

doc External Affairs Affaires extérieures
CA1 Canada Canada
EA810
81B16
FRE

NON - CIRCULATING /
CONSULTER SUR PLACE

GROUPE DE TRAVAIL

SUR

LE COMMERCE DES SERVICES

RAPPORT DE FOND

LIBRARY DEPT. OF EXTERNAL AFFAIRS
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

OTTAWA

OCTOBRE 1982

Groupe de travail sur le commerce des services

RAPPORT DE FOND

Table des matières

	<u>PAGE</u>
A. <u>HISTORIQUE</u>	1
1. <u>Origines du Groupe de travail</u>	1
2. <u>Organisation du Groupe de travail</u>	1
(i) Thèmes d'étude	1
(ii) Contacts	2
(iii) Evaluation de l'organisation et des contacts	3
3. <u>Grandes lignes du rapport</u>	4
B. <u>L'ECONOMIE DES SERVICES</u>	7
1. Certaines caractéristiques des services	7
2. Commerce des services et établissement à l'étranger	8
3. Rapports entre marchandises et services	8
4. Problèmes relatifs aux données	10
5. Quelques observations sur l'économie des services	11
(i) Rôle global des services	12
(ii) Emploi	14
(iii) Productivité	14
(iv) Réglementation	16
(v) Commerce des services à l'échelle internationale	17
C. <u>LE CANADA ET LE COMMERCE DES SERVICES</u>	18
1. Compte des services internationaux du Canada	18
2. Transactions du Canada au titre de services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux	20
(i) Voyages	21
(ii) Fret et expédition	22
(iii) Autres services	23
3. Importance relative du commerce interna- tional dans le secteur tertiaire	24

	<u>PAGE</u>
4. Quelques effets possibles d'une réduction du déficit du compte des services	26
D. <u>PROFILS SECTORIELS</u>	
1. Services d'experts-conseils et autres services commerciaux	29
2. Services de consultation en génie/con- struction et services connexes	30
3. Education	34
4. Santé	37
5. Services de télécommunications et d'informatique	40
(i) Télécommunications	41
(ii) Services d'informatique	44
6. Services pour l'exploration et l'exploitation des champs pétrolifères	49
7. Institutions financières	52
(i) Banques	56
(ii) Courtiers en valeurs mobilières	58
(iii) Compagnies canadiennes d'assurance	60
8. Transports	64
(i) Transport maritime	65
(ii) Transport aérien	67
(iii) Autres modes de transport	70
9. Services culturels	74
10. Tourisme	76
11. Autres services	80
E. <u>QUESTIONS D'ORDRE PUBLIC</u>	
1. Marchés gouvernementaux	81
2. Investissements et "droit" d'établissement	84
3. Financement et autres formes d'aide aux exportations de services	88

	<u>PAGE</u>
4. Imposition	92
5. Immigration	94
6. Le régime des importations du Canada et son incidence sur les services	96
7. Nomenclature des services et disponibilité des données	98
(i) Nomenclature	98
(ii) Disponibilité des données	100
(iii) Suivi	101
8. La politique des services au Canada	101
F. <u>LES ASPECTS INTERNATIONAUX DU PROBLEME</u>	104
1. Les points de vue de certains pays	
(i) Les Etats-Unis	104
(ii) Les autres pays développés	106
(iii) Les pays en voie de développement	108
2. Les accords internationaux en vigueur	
(i) Les accords bilatéraux	111
(ii) Les accords multilatéraux	112
3. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	114
4. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)	
(i) Introduction	116
(ii) La Réunion ministérielle du GATT et l'initiative des Etats-Unis	117
(iii) Applicabilité des principes et pratiques du GATT	117
(iv) Incidence du GATT sur le commerce des services	120
5. Résumé international	121
(i) Obstacles au commerce des services	121
(ii) Cadre général	124
(iii) Le traitement national et une technique de négociation sur les services	124
(iv) Calendrier	126
(v) Vers une position canadienne	126

Liste des tableaux et des graphiques

		<u>PAGE</u>
Tableau 1	Les services dans les pays du Sommet (PNB et emploi)	12
Tableau 2	La part des services dans le PIB	13
Tableau 3	Compte des transactions courantes de la balance des paiements internationaux du Canada (en millions de dollars) 1981	20
Tableau 4	Commerce des services commerciaux et personnels et transactions gouvernementales du Canada-1977	28
Tableau 5	Solde du transport terrestre et maritime international	64
Tableau 6	Estimation de l'enjeu américain dans le commerce international des services	105
Tableau 7	Compte courant: balance des paiements 1960 - 1981	133
Tableau 8	Importations de services exprimées en pourcentage de toutes les importations	134
Tableau 9	Exportations de services exprimées en pourcentage de toutes les exportations	135
Graphique 1	Balance des paiements - services commercialisables et revenus de placement 1961 - 1981	136
Graphique 2	Balance canadienne des paiements - commerce de marchandises et services 1961 - 1981	137

Liste des acronymes

ABC	Association des banquiers canadiens
ACDI	Agence canadienne de développement international
ACE	Association canadienne d'exportation
AEIE	Agence d'examen de l'investissement étranger
AIC	Association des importateurs canadiens
AMC	Association des manufacturiers canadiens
CBIIAC	Canadian Business and Industry International Advisory Council (Comité consultatif international canadien du commerce et de l'industrie)
CCT	Commission canadienne des transports
CEL	Centre d'emploi local
CEQIN	Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
EIC	Emploi et Immigration Canada
ETM	Entreprises de transport multimodal
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
IATA	International Air Transport Association (association du transport aérien international)
IRP	Institut de recherches politiques
LNT	Loi nationale sur les transports
NPF	(principe du traitement de) la nation la plus favorisée
NPI	Nouveaux pays industriels

A. HISTORIQUE

- OACI Organisation de l'Aviation civile internationale
- OCDE Organisation de coopération et de développement économiques
- ONU Organisation des Nations Unies
- PDME Programme de développement des marchés d'exportation
- PNB Produit national brut
- PVD Pays en voie de développement
- RTT Réseau téléphonique transcanadien
- SEE Société pour l'expansion des exportations
- USTR United States Trade Representative (Représentant au commerce des Etats-Unis)

1. Organisation du Groupe de travail

(1) Thèmes à étudier

Le Groupe de travail devait surtout se pencher sur le commerce international des services. C'est donc en fonction de ce mandat que se fit la délimitation du champ à étudier. Compte tenu de la rareté des travaux entrepris jusqu'alors au Canada, les sujets ont été choisis plutôt arbitrairement, bien qu'on se soit inspiré des études en cours au sein de l'OCDE, des listes thématiques dressées par les Etats-Unis et des questions susceptibles d'intéresser ou de préoccuper les Canadiens. La liste initiale a été modifiée et étoffée mais elle est demeurée "ouverte" jusqu'à la rédaction finale du

A. HISTORIQUE

1. Origines du Groupe de travail

Mis sur pied à l'automne 1981, le Groupe de travail sur le commerce des services avait pour mandat de présenter au début de l'été 1982 une étude sur les intérêts du Canada lors d'éventuelles négociations multilatérales sur le commerce des services.

Plusieurs développements ont contribué de manière directe ou indirecte à la création de ce groupe. A l'échelle internationale, les participants à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et les membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) discutaient de plus en plus de la possibilité de soumettre le commerce des services à certaines règles multilatérales efficaces. Les Etats-Unis en particulier pressaient leurs partenaires commerciaux de démanteler les "obstacles" à la circulation des services et le gouvernement Reagan, arrivé au pouvoir au début de 1981, a accentué les pressions en ce sens. Au Canada, comme ailleurs, on avait fort peu étudié l'ensemble du secteur des services bien que celui-ci suscitait un intérêt grandissant à mesure qu'augmentait la part des services dans l'ensemble de l'économie; ceux-ci représentaient quelque 65 % de l'activité économique en 1980. Plusieurs provinces avaient fait part à des représentants du gouvernement fédéral de leur désir de voir ce sujet étudié plus à fond. Le gouvernement a reconnu que nous connaissions tellement peu la question qu'il était difficile et dangereux d'élaborer des politiques en la matière. Il a alors décidé de créer un petit groupe de travail composé de fonctionnaires de différents ministères fédéraux, placé sous l'égide de l'élément commerce international du ministère de l'Industrie et du Commerce de l'époque et chargé de soumettre un rapport dans des délais assez courts.

2. Organisation du Groupe de travail

(i) Thèmes d'étude

Le Groupe de travail devait surtout se pencher sur le commerce international des services. C'est donc en fonction de ce mandat que se fit la délimitation du champ à étudier. Compte tenu de la rareté des travaux entrepris jusqu'alors au Canada, les sujets ont été choisis plutôt arbitrairement, bien qu'on se soit inspiré des études en cours au sein de l'OCDE, des listes thématiques dressées par les Etats-Unis et des questions susceptibles d'intéresser ou de préoccuper les Canadiens. La liste initiale a été modifiée et étoffée mais elle est demeurée "ouverte" jusqu'à la rédaction finale du

rapport. Les principales questions ayant des incidences structurelles ou "verticales" étaient les suivantes: les services de consultation en génie, construction et autres domaines connexes, les services de télécommunications et d'informatique, les services de transport, les services bancaires et financiers, dont les services d'assurance, et enfin les services culturels. En ce qui concerne les aspects relationnels ou "horizontaux", le Groupe a prêté une attention particulière à l'investissement, aux marchés gouvernementaux, à l'aide à l'exportation ainsi qu'à l'imposition et à l'immigration.

Des études spéciales ont été commandées sur l'ensemble du secteur des services, sur la disponibilité et la comparabilité des statistiques, sur les dispositions du GATT touchant les services et sur les éventuelles répercussions économiques d'une croissance rapide et soutenue des exportations de services. Plusieurs provinces ont fait des soumissions écrites qui sont substantiellement incorporées au présent rapport.

(ii) Contacts

Le Groupe de travail s'est attaché tout spécialement à recueillir les vues du monde des affaires mais a, de toute évidence, éprouvé de la difficulté à établir les contacts nécessaires, étant donné d'une part les ressources limitées et le temps dont il disposait et, d'autre part, le grand nombre de gens d'affaires à rencontrer.

Le Groupe de travail a d'abord communiqué avec l'Association canadienne d'exportation (ACE), l'Association des manufacturiers canadiens (AMC), le Comité consultatif international canadien du commerce et de l'industrie (CBIIC), le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national (CEQIN) et l'Association des importateurs canadiens (AIC). Le CBIIC et l'AMC ont mis sur pied un sous-comité mixte chargé d'aider le Groupe de travail. Tant l'AMC que l'ACE ont eu la gentillesse de faire parvenir à certains de leurs membres un questionnaire tandis que l'AIC contactait ses membres par le biais de son bulletin d'information.

Les membres du Groupe de travail ont également pu rencontrer des représentants de la Commission d'expansion du commerce d'exportation ("Comité Hatch"), après leur avoir fait parvenir de la documentation et des questions sur le travail qu'ils effectuaient.

Le Groupe de travail a aussi contacté de nombreuses organisations du monde des affaires, notamment l'Association des ingénieurs-conseils du Canada, l'Association canadienne de

la construction, l'Association des banquiers canadiens, plusieurs associations d'assureurs, six associations de transport maritime, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et bien d'autres encore. De plus, les membres du Groupe ont rencontré les porte-parole de nombreuses entreprises des diverses régions du pays.

Au Canada même, les membres du Groupe ont contacté le Congrès du travail du Canada et un certain nombre d'universitaires. Ils ont établi des relations avec l'Institut de recherches politiques (IRP), qui s'intéressait depuis quelque temps déjà aux services et qui avait commandé plusieurs études sur le sujet.

A l'étranger, le Groupe de travail s'est empressé de communiquer avec les secrétariats de l'OCDE et du GATT puis avec des représentants des Etats-Unis, de la Communauté européenne et du Japon. Bien sûr, il s'est aussi prévalu des bons offices du réseau considérable de missions diplomatiques canadiennes à l'étranger pour obtenir des renseignements sur les services et les courants d'idées à l'étranger.

(iii) Evaluation de l'organisation et des contacts

Compte tenu des ressources et du temps dont il disposait, le Groupe de travail a tenté d'élargir le plus possible son champ d'étude. En fait, il s'est constamment efforcé de recueillir les points de vue de toutes les parties intéressées, qu'il se soit agi de groupes, d'entreprises ou de particuliers. Toutefois, le Groupe de travail, à lui seul, n'était pas en mesure de contacter l'ensemble des groupes, entreprises et particuliers et il reconnaît que certaines sources et idées lui ont sans doute échappé. Il se peut que des groupes contactés n'aient pu nous faire part à temps de leurs opinions pour que nous puissions en tenir compte dans ce rapport. En outre, il est possible que les groupes qui ont apporté une contribution n'aient pas disposé de suffisamment de temps ou de données pour formuler des points de vue bien définis. Le Groupe se console à l'idée que ce rapport n'est pas et ne saurait être un document définitif sur le sujet. Il tient à faire remarquer, comme il l'a d'ailleurs signalé à tous les groupes, entreprises et particuliers contactés par lui, que ce rapport ne clôt pas le débat sur le sujet et qu'il ne représente en fait qu'un point de départ. Pendant de nombreuses années encore, le monde des affaires et d'autres secteurs seront appelés à se prononcer sur la question complexe des services. Il va sans dire qu'il reste à définir toute la gamme et toute la portée des intérêts canadiens dans ce domaine.

Les rapports avec le monde des affaires sont certainement indispensables à une meilleure compréhension des intérêts économiques canadiens en matière de commerce des services. Toutefois, pour différentes raisons, les réactions du monde des affaires ont été assez diverses. Dans presque tous les cas, les représentants d'entreprises ont favorablement accueilli le Groupe de travail et son invitation à lui faire part de leurs commentaires. Bien que de nombreux hommes d'affaires aient répondu à cette invitation, certains ont été déconcertés par le caractère encore imprécis des questions à débattre. Au fur et à mesure que les hommes d'affaires canadiens approfondissent la question du commerce international des services et que les gouvernements accordent plus d'importance à ce sujet, il faudra répondre au besoin d'un dialogue plus structuré entre le gouvernement et le monde des affaires et reconnaître que chaque organisme ou firme a pour rôle d'exprimer le mieux possible les préoccupations et les intérêts de ses mandants.

3. Grandes lignes du rapport

A la lumière de ce qui précède, le Groupe de travail a préparé un rapport comportant huit chapitres dont les grandes lignes sont présentées ci-dessous. Par sa définition même, le chapitre B, intitulé L'économie des services, examine certaines caractéristiques des services et analyse la différence entre le commerce des services (par lequel un service est transféré du pays d'origine) et le "transfert" par voie d'investissements ou de création de filiales dans le pays hôte. Le Groupe a été constitué pour étudier le premier point. Toutefois, compte tenu de l'importance considérable que revêt la création de filiales, le Groupe a jugé bon d'examiner également cette question. Les rapports entre les biens et les services font ensuite l'objet d'une analyse et quatre catégories de rapports sont établies. Les données sur les échanges de services posent des problèmes majeurs que la partie suivante du chapitre B examine. La dernière partie de ce chapitre contient un certain nombre d'observations sur la place qu'occupent les services dans l'économie, dégageant notamment la part qui leur est imputable dans le PNB, l'emploi, la productivité, etc.

Le chapitre C s'intitule Le Canada et le commerce des services. Le compte des services internationaux du Canada comprend certains postes autres que les services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux, notamment le poste des revenus de placement. Il existe également d'autres difficultés relatives aux chiffres du compte courant de la balance des paiements. La première partie du chapitre examine ces questions et la partie 2, les services canadiens pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Ce sont les services de voyages, les services de transport et d'expédition et les

"autres services". Bien que l'on en sache beaucoup sur les deux premières composantes, la troisième, très peu connue, demeure néanmoins la plus intéressante des trois aux yeux des auteurs de ce rapport. La partie 3 du chapitre C examine la vocation internationale du secteur des services et fait ressortir que les échanges internationaux de marchandises ont considérablement augmenté au cours des récentes décennies alors que le commerce des services s'est maintenu à un niveau constant. Par conséquent, il y a eu un léger fléchissement de l'apport des services dans le commerce extérieur du Canada. La partie 4 du chapitre examine les effets, dont certains très intéressants sur le plan économique, qu'aurait une réduction du déficit constant du solde des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux.

Le chapitre D, intitulé Profils sectoriels, trace les grandes lignes des principaux secteurs étudiés par le Groupe de travail. Ces secteurs ont été choisis parce qu'on en connaissait l'intérêt pour le Canada ou parce qu'ils faisaient alors l'objet de débats internationaux.

Le chapitre E porte sur des questions à caractère proprement politique ("horizontal"). La question des marchés gouvernementaux fera sûrement surface au cours des 18 prochains mois à cause des dispositions de l'actuel accord international sur le sujet. Il faudra trancher la question de l'inclusion des services. La deuxième partie du chapitre traite des investissements et du "droit" d'établissement, deux questions qui ont pris beaucoup d'ampleur sur le plan des négociations internationales relatives au commerce des services. Le Canada devra établir soigneusement sa position vis-à-vis ces questions, qu'elles se présentent dans le contexte des investissements ou dans celui des services. Les parties 3, 4 et 5 du chapitre examinent l'assistance offerte aux exportations de services, l'imposition et l'immigration. La partie 6 contient une brève analyse de la réglementation canadienne applicable aux importations de services et mentionne la disposition du Livre blanc (propositions relatives à une politique en matière d'importations) qui suggère l'adoption d'une procédure d'examen des problèmes se posant au niveau des importations. La partie 7 du chapitre décrit plusieurs études commandées par le Groupe de travail touchant les questions statistiques, et plus particulièrement la nomenclature des services et la disponibilité des données. La partie 8 fait état de la constatation du Groupe selon laquelle certains groupements d'hommes d'affaires et certaines provinces étaient d'avis que des efforts mieux concertés pourraient être déployés en vue d'améliorer les politiques et programmes touchant les services au Canada.

Le chapitre F porte sur les aspects internationaux de la question des services. La partie 1 présente d'abord un examen de la situation aux Etats-Unis, pays qui a le plus contribué à attirer l'attention sur la question des services et où les développements pourraient avoir un effet considérable sur les intérêts canadiens. La partie 1 rappelle ensuite que d'autres pays industrialisés se sont moins intéressés à cette question mais qu'ils reconnaissent de plus en plus la nécessité de l'étudier. Ce chapitre souligne également que les pays en voie de développement (PVD) sont d'importants marchés et que, à l'instar des nouveaux pays industriels, ils sont de plus en plus compétitifs dans certains secteurs, d'où le désir de les voir s'engager davantage dans des discussions sur les services. Toutefois, ces pays n'ont pas voulu donner immédiatement leur accord de manière à disposer d'un moyen de pression pour obliger les autres Etats à tenir compte de leurs besoins à la table des négociations. La partie 2 met en lumière les incidences des ententes en vigueur sur le commerce des services. Les parties 3 et 4 présentent un examen des développements survenus au sein de l'OCDE et du GATT. L'OCDE étudie déjà les services sous différents angles, et divers instruments élaborés dans son cadre touchent les services. On prévoit que l'OCDE intensifiera ses travaux au cours des prochains mois. Quant au GATT, bien qu'il ait plutôt été institué pour traiter de marchandises, on pourrait appliquer certains de ses principes aux échanges de services. Les Etats-Unis ont proposé que le commerce des services soit porté à son programme de travail. La partie 5 résume la situation sur le plan international, notamment les obstacles aux échanges de services, un cadre général de réglementation internationale des services et la question du traitement national. Cette partie du chapitre se fonde sur l'hypothèse qu'on est tôt ou tard appelé à négocier, ce qui reste à confirmer.

Le chapitre G présente les conclusions du Groupe de travail.

B. L'ECONOMIE DES SERVICES

Depuis de nombreuses années, les économistes persistent à faire la distinction entre les marchandises et les services, soutenant que les marchandises découlent d'activités "productives" et que les services résultent d'activités "improductives" et inférieures. Selon Adam Smith:

"Le travail servile d'un domestique n'accroît nulle richesse... Et le travail de certains de ceux qui occupent les plus hautes positions dans notre société est pareil à celui des domestiques, ne produisant aucune valeur, ne se cristallisant et ne se matérialisant en aucun objet durable ou marchandise vendable qui subsiste après l'accomplissement du travail. Dans la même catégorie, on peut classer... les ecclésiastiques, les gens de loi, les comédiens, les farceurs, les musiciens, les chanteurs d'opéra, etc."

D'une façon générale, le Groupe de travail ne partage pas ce point de vue.

1. Certaines caractéristiques des services

Il est difficile de définir les services. En simplifiant un peu, on peut les décrire comme étant des biens économiques intangibles destinés à la vente ou à la distribution par le biais des marchés ou de programmes et d'institutions établis. Dans la plupart des cas, il est facile de distinguer les marchandises des services mais il existe des situations et des transactions limites qui regroupent les deux.

Les marchandises sont transférables tandis que seuls les services incorporés dans des marchandises le sont. De par leur nature intangible, les services ne peuvent être transportés ou entreposés mais doivent être offerts à l'utilisateur tels qu'ils sont produits, (par exemple, une pièce de théâtre, un service de location, une intervention chirurgicale ou une réparation de matériel) ou tels qu'ils sont fournis sur une période de temps, (par exemple, un service d'entreposage, d'éducation ou de consultation). Ainsi, les services sont des produits finals ou des produits offerts par des intermédiaires, et le secteur offre une gamme variée d'industries possédant chacune sa propre unité de mesure, qu'il s'agisse du nombre d'étudiants diplômés, de biens vendus, de tonnes déplacées, de visiteurs logés, de conseils donnés, de conversations transmises, etc. Ces unités de mesure finissent par se traduire en valeurs qui permettent de se faire une idée générale sur le secteur des services. Bien que, généralement, le coût de la prestation d'un service puisse être calculé et

compilé à des fins statistiques, ses avantages sont souvent indéfinissables en termes monétaires et ils ne peuvent être que partiellement recueillis en termes statistiques.

2. Commerce des services et établissement à l'étranger

Compte tenu de la nature des services, la question se pose à savoir comment ils peuvent être échangés au-delà des frontières - point qui constitue l'objet de la présente étude. Le transfert d'un service dépend dans une large mesure du contact direct établi entre le producteur et le "consommateur"; il arrive souvent que l'un ou l'autre doive se déplacer (par exemple, le producteur/expert-conseil ou le consommateur/touriste). Dans d'autres cas, les services peuvent être incorporés aux biens et transportés au-delà des frontières (par exemple, les livres, les bandes magnétiques et les bleus), bien qu'il faille habituellement un service quelconque pour "interpréter" la bande magnétique ou les bleus. D'ailleurs, certains services ne peuvent être transférés qu'au moyen de mécanismes compliqués et coûteux comme les réseaux de télécommunications et de transports, les institutions de santé et d'enseignement, etc.

De telles techniques de transfert permettent le commerce international de services à partir du pays d'origine. Toutefois, pour une raison ou une autre (par exemple, des exigences locales, la taille et l'efficacité de l'établissement, etc.), il se peut que de nombreuses industries de services comme les banques et les compagnies d'assurance créent des filiales à l'étranger pour y mener leurs affaires. Ce type de transfert ne représente pas du commerce international au sens où on l'entend généralement, bien que les transactions auxquelles il donne lieu soient importantes et puissent entraîner des mouvements considérables de fonds d'un pays à un autre. Ce type de transfert peut s'appeler une transaction effectuée par voie d'établissement.

Chargé d'étudier le commerce des services, le Groupe s'est concentré sur les services "pouvant" faire l'objet d'échanges internationaux, ou ayant été effectivement échangés. Cependant, vu l'importance des transactions effectuées par voie d'établissement et les questions qu'elles suscitent, le Groupe leur accorde une attention particulière dans différentes parties de ce rapport.

3. Rapports entre marchandises et services

Les marchandises et les services sont souvent étroitement liés les uns aux autres, tant au plan des transactions nationales qu'à celui des transactions internationales. Certaines marchandises sont indispensables à

la prestation de la plupart des services et vice versa. Les rapports entre marchandises et services peuvent être catégorisés comme suit (d'après une étude du Secrétariat du GATT et les commentaires d'un expert-conseil du Groupe de travail):

1ère catégorie: Il s'agit des services incorporés aux marchandises, (par exemple les films, les enregistrements sonores, les livres et les bandes magnétiques pour ordinateurs).

2e catégorie: Ce sont les services qui complètent le commerce de marchandises, (par exemple, les services d'expédition, y compris les services portuaires, la manutention et l'entreposage, les autres services de transport (aérien, ferroviaire, routier et fluvial) y compris la manutention, l'entreposage et le stockage dans des ports de chargement et de livraison, les services d'assurance et de réassurance des marchandises contre l'incendie, le vol et des risques similaires, les services bancaires connexes comme le financement des importateurs et des exportateurs, les services de courtage comme ceux offerts par les transitaires et les courtiers en assurance et enfin les services de publicité des produits faisant l'objet d'échanges internationaux).

3e catégorie: Il s'agit des services qui remplacent le commerce de marchandises, (par exemple, les services de franchisage, d'affrètement, de location, de réparation et de maintien).

4e catégorie: Ce sont les services qui font l'objet d'échanges n'ayant aucun rapport avec des marchandises (par exemple, les services bancaires autres que ceux qui ont trait aux échanges de biens, les services d'assurance-vie et autres types d'assurance qui n'ont pas de rapport avec les échanges de marchandises, les services professionnels comme les services comptables, architecturaux, techniques, juridiques et médicaux, les services immobiliers, les services de télécommunications, de traitement de données et d'information et enfin les services de voyages).

Par conséquent, les obstacles dressés au commerce des marchandises peuvent favoriser ou gêner le commerce de certains services et vice versa. Loin de diminuer, ces relations se renforcent: il appartient donc aux exportateurs et négociateurs tant de marchandises que de services de suivre de près l'évolution de ces rapports, car des possibilités et des problèmes peuvent se manifester rapidement.

4. Problèmes relatifs aux données

Les données sur la part des services dans le commerce extérieur du Canada sont très peu nombreuses par rapport à celles qui portent sur le commerce des marchandises. On trouvera les totaux correspondants dans le compte courant de la balance des paiements (au tableau 7). Toutefois, ces totaux sont:

- (a) peu ventilés - les exportations de 1981, d'une valeur de près de 12 milliards de dollars, ne sont réparties qu'en six catégories et trois zones de commerce, bien que le poste "fret et expédition" puisse être davantage ventilé;
- (b) de nature à induire en erreur en ce qui concerne les comparaisons internationales - Le Canada inscrit sous la rubrique des exportations de services les frais de transport intérieur engagés pour les biens exportés alors que de nombreux pays évaluent les biens à la frontière et inscrivent les frais y relatifs sous le total des marchandises; et
- (c) imprécis sur le plan conceptuel - les catégories "voyages", "fret et expédition", "services commerciaux et autres transactions" et "transactions gouvernementales" (les deux dernières catégories de services étant souvent groupées en tant qu'"autres services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux") comprennent toutes des marchandises autant que des services.

Les déclarations d'impôt et les enquêtes occasionnelles permettent de réunir des données additionnelles sur les différents services. L'enquête la plus utile à ce chapitre est l'Enquête quadriennale sur les recettes et les dépenses des services commerciaux (BP21S). En résumé, au niveau de la couverture du commerce des services, on constate notamment un manque de données annuelles sur les différents services et un manque d'informations sur les partenaires commerciaux. De plus, bien que les enquêtes permettent de pallier certaines de ces insuffisances, elles sont présentement trop peu fréquentes et détaillées pour répondre aux besoins des analystes et négociateurs. Toutefois, il convient de noter que les statistiques canadiennes sur le commerce international des services semblent être, dans l'ensemble, aussi valables que celles des Etats-Unis et du Royaume-Uni.

Un autre problème réside dans le fait que les données sur la catégorie importante des "autres services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux" sont particulièrement rares et imprécises. Une transaction commerciale entre personnes n'ayant pas de lien de dépendance est considérée comme un

service négocié et inscrite comme tel dans le tableau de la balance des paiements tandis que le même service, offert par des ressources internes mais au-delà des frontières, peut être inscrit sous une catégorie différente, selon la qualité des données déclarées.

Les activités des entreprises multinationales illustrent bien les problèmes soulevés dans ce chapitre. En premier lieu, elles illustrent parfaitement la prestation de services par voie de création de filiales à l'étranger plutôt que par le biais d'échanges effectués depuis le marché d'origine. Deuxièmement, il se peut que les statistiques sur les activités internes des multinationales soient incomplètes ou différentes de celles touchant les échanges ne comportant aucun lien de dépendance ou les transactions mettant en jeu des investissements. Troisièmement, une entreprise multinationale est en mesure d'imputer ses dépenses aux opérations qu'elle mène dans un pays donné selon ses meilleurs intérêts financiers et économiques, intérêts qui ne se trouvent pas nécessairement là où se déroule l'activité économique même. Quatrièmement, une multinationale peut offrir à ses filiales de nombreux services à partir de son siège social ou elle peut acheter pour le compte de celles-ci des services auprès d'entreprises bien connues du siège social, "faussant" ainsi la perspective dans une certaine mesure. Il ne fait pas de doute que les multinationales représentent l'un des principaux éléments d'incertitude et qu'il faudra leur consacrer des analyses beaucoup plus approfondies.

Le Groupe de travail s'est attaqué aux problèmes de données sur trois fronts. Les études sectorielles ont utilisé les chiffres obtenus d'experts, de groupes industriels et de Statistique Canada (voir le chapitre D). On trouvera au chapitre C une revue de la composante services du compte courant du Canada, revue basée sur les données de Statistique Canada relatives à la balance des paiements. Le chapitre E fait état de deux études commandées par le Groupe de travail et portant sur la nomenclature et la disponibilité des données.

Il y a lieu de souligner qu'aucun des problèmes de données auxquels a fait face le Groupe de travail ne peut être imputé de quelque manière à un manque de compétence ou de coopération de la part de Statistique Canada, dont tous les représentants ont fait preuve de beaucoup de connaissances, d'intérêt et d'esprit de collaboration dans le cadre de cette étude.

5. Quelques observations sur l'économie des services

Le Groupe de travail avait pour mandat d'analyser le commerce international des services et non d'abord les services

comme tels ou leur situation au Canada. Il n'en demeure pas moins que les observations suivantes sur certains aspects importants de l'économie des services devraient préparer le terrain à l'analyse qui suit. A moins d'indications contraires, les commentaires s'appliquent dans leur ensemble à la plupart des pays développés membres de l'OCDE.

(i) Rôle global des services

Dans les pays développés, les services semblent avoir connu une plus forte croissance que l'économie globale, malgré les changements qui ont entraîné la poussée ou la chute vertigineuse de certains secteurs. Le tableau 1 sert à illustrer ces tendances dans les pays du Sommet. (Des bases statistiques différentes rendent aléatoires les comparaisons entre ces pays).

TABLEAU 1

Les services dans les pays du Sommet
(PNB et emploi)

Pays:	Canada		RFA		France		Italie		Japon		R.-U.		E.-U.	
Année:	'60	'78	'60	'78	'60	'78	'60	'78	'60	'78	'60	'78	'60	'78
<u>Part des services dans le PNB:</u>	60%	65%	41%	49%	52%	58%	46%	51%	42%	55%	53%	62%	58%	63%
<u>Part des emplois du secteur des services:</u>	52%	64%	38%	48%	39%	51%	29%	39%	37%	48%	48%	55%	57%	65%

Source: Rapport sur le développement dans le monde, 1980.

Toutefois, une étude récente* intitulée "La croissance du secteur des services dans l'économie canadienne" et préparée pour le ministère d'Etat des Sciences et de la Technologie, laisse entendre

* Le Groupe de travail remercie M. U.K. Ranga Chand du Groupe en recherche de politique du ministère d'Etat des Sciences et de la Technologie Canada, pour sa contribution à cette étude indépendante de mars 1982. L'analyse sur l'emploi et la productivité qui suit s'inspire largement des travaux de M. Chand.

que, du moins dans le cas du Canada, la position relative des services dans l'économie globale a été plus stable si l'on tient compte des changements de prix, cette position ne se modifiant sensiblement qu'au cours des années soixante-dix. Si ce rapport était confirmé, il porterait à penser que l'importance des services dans l'économie a été sous-estimée encore plus longtemps qu'on ne l'avait d'abord cru.

TABLEAU 2

La part des services dans le PIB⁺

	<u>1950</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1979</u>
Part nominale	48,3	57,2	62,1	62,5
Part réelle	61,6	62,2	62,7	65,0

+ Produit industriel de base

Source: Etude interne du ministère d'Etat des Sciences et de la Technologie, basée sur des données de Statistique Canada.

Dans le secteur tertiaire, la qualité des mesures de la production réelle n'est considérée satisfaisante que dans une proportion d'environ 25 %. Si des mesures convenables d'évaluation de la production étaient disponibles, on observerait peut-être une augmentation de la contribution du secteur tertiaire à l'ensemble de l'activité économique. Par conséquent, il se peut que les chiffres contenus dans le rapport du Groupe de travail soient des estimations prudentes.

La croissance du secteur tertiaire s'est accompagnée d'importantes variations intrasectorielles. Les services de transports et de communications prennent de plus en plus d'importance tandis que les services d'administration publique voient leur croissance se tasser. Les services domestiques sont à la baisse. Les services commerciaux (vente en gros et au détail), financiers et d'assurance ainsi que les services communautaires, commerciaux et personnels ont connu une croissance semblable à celle de l'économie des services en général.

Il convient de faire ressortir le rôle primordial que jouent les services de communications et d'information dans l'économie moderne. Pour de nombreux autres services et pour plusieurs industries produisant des marchandises, le succès ou la faillite dépendra de la mesure dans laquelle la technologie de l'information, qui connaît une rapide évolution, sera assimilée et appliquée.

Sur un plan plus général, les services jouent un rôle de lubrification de l'économie dans son ensemble; ils représentent l'huile qui facilite le fonctionnement des rouages de l'économie et, dans de nombreux cas, agissent comme catalyseurs de ventes de marchandises. Les services sont omniprésents et sous-estimés.

(ii) Emploi

Comme le montre le tableau 1 ci-dessus, le nombre des emplois dans le secteur tertiaire a augmenté de façon proportionnelle et fort rapide.

Entre 1950 et 1979, le nombre total des emplois dans l'économie canadienne a doublé, passant de 5 millions à 10,4 millions. Le nombre des emplois dans le secteur tertiaire a plus que triplé au cours de la même période pour passer de 2,2 millions à presque 7 millions. Des 2,7 millions de nouveaux emplois créés au Canada au cours des dix dernières années, quelque 2,2 millions l'ont été dans le secteur tertiaire, soit plus de 80 % de tous les emplois créés. Toutefois, Emploi et Immigration Canada (EIC) ne prévoit pas qu'un tel taux de croissance des emplois dans le secteur tertiaire se maintiendra au cours des années 80. (Voir "L'évolution du marché du travail dans les années 1980", rapport de juillet 1981 du Groupe de travail de l'EIC).

Répetons qu'il y a des différences marquées entre les composantes du secteur tertiaire. Le nombre d'emplois dans les domaines des transports, de l'entreposage et des communications n'a pas augmenté par rapport au nombre total d'emplois au Canada; il est passé en effet de 8,9 % en 1946 à 8,7 % en 1979. En revanche, la composante commerce s'est élevée de 3 ou 4 points pour passer à 17,4% en 1979. Le nombre des emplois dans les services de finance, d'assurance et d'immobilier a proportionnellement doublé, passant de 2,7 % en 1946 à 5,3 % en 1979, tandis que le nombre des emplois dans les services récréatifs communautaires, les services commerciaux et services personnels et les services d'administration publique a plus que doublé pour s'établir à 35,1% en 1979, contre 16,7 % en 1946. Le pourcentage des emplois dans les industries de biens (dont l'industrie agricole) est tombé à 33,4 % en 1979 alors qu'il était de 58,9 % en 1946.

(iii) Productivité

Toute analyse de la productivité est extrêmement complexe à cause des difficultés qu'elle comporte aux plans des concepts et des données.

Il semble que l'augmentation substantielle du nombre d'emplois qu'a connue le secteur tertiaire entre 1950 et 1979 a en fait relevé le niveau moyen de productivité de l'économie. Voilà qui va à l'encontre de la conception populaire selon laquelle la

croissance du secteur tertiaire a réduit dans les faits le niveau global de productivité. Dans son étude, M. Chand estime qu'il n'en a rien été, car en 1950, le niveau de productivité du secteur tertiaire était de 50 % supérieur à la moyenne nationale alors que le niveau de productivité du secteur secondaire lui était de 25 % inférieur. La productivité de ces deux secteurs a continué de croître, celle du secteur secondaire plus rapidement toutefois que celle du secteur tertiaire. En 1979, les niveaux de la productivité des secteurs secondaire et tertiaire ont rattrapé la moyenne nationale. Ainsi, quand on tient compte tant du niveau que de la croissance de la productivité des secteurs secondaire et tertiaire, on peut considérer comme négligeables les incidences sur la productivité globale d'une plus forte augmentation du nombre des emplois dans le secteur tertiaire entre 1950 et 1979.

Il est intéressant de noter que dans l'hypothèse où la croissance de la productivité du secteur secondaire serait plus rapide que celle du secteur tertiaire, un déplacement progressif de la main-d'oeuvre du secteur secondaire vers le secteur tertiaire abaisserait le niveau global de la productivité du seul fait que ces deux secteurs connaissent actuellement un niveau de productivité identique et que les tendances convergent. Il est bien évident que l'avenir ne constitue pas un simple prolongement du passé; il se peut fort bien que certains services, les services d'informatique par exemple, connaissent une croissance considérable.

Le fait que le niveau de productivité des secteurs agricole et industriel a augmenté plus rapidement que celui de l'ensemble du secteur des services - si l'on mesure la productivité en fonction de la production par heure-personne (base qui n'est pas nécessairement celle qui convient en l'occurrence), la demande accrue de nombreux services ainsi que la création de nouveaux services semblent expliquer la forte augmentation du nombre des emplois dans le secteur tertiaire au cours des dernières décennies.

On a tenté d'expliquer de plusieurs façons le taux de croissance relativement plus faible de la productivité générale du secteur tertiaire. On a surtout fait valoir les problèmes statistiques que pose la mesure de la production; on a aussi noté les taux de croissance généralement plus faibles des immobilisations engagées par personne, une amélioration plus lente de la qualité de la main-d'oeuvre employée, un rythme moins rapide d'innovations technologiques et une incapacité générale de réaliser des économies d'échelle en raison de la prépondérance des petites entreprises. Qui plus est, les économistes prévoient à toutes fins utiles que la branche du secteur des services correspondant à l'administration publique n'enregistrera aucune augmentation de productivité, ce qui, au plan statistique, entraînera un abaissement de la productivité des services.

Selon la branche d'activité considérée, il existe également d'importantes différences quant à la productivité. Les immobilisations de capitaux sont très importantes au niveau des services de transport; les services d'experts-conseils font appel aux niveaux d'éducation les plus élevés, les innovations technologiques progressent très rapidement dans les secteurs des télécommunications et de l'informatique, et certaines des plus importantes sociétés canadiennes ne travaillent que dans le secteur tertiaire. En d'autres termes, il existe de nombreux "gagnants" dans le secteur tertiaire; les résultats diffèrent selon les sous-secteurs et selon les structures corporatives.

En conséquence, le niveau de productivité a varié sensiblement d'une branche à l'autre du secteur tertiaire. La production par heure-personne dans les domaines des transports, des communications et d'autres services publics a augmenté de 280 % entre 1950 et 1979. Au cours de la même période, cette production n'a augmenté que de 27 % dans les services commerciaux et les services personnels. En 1950, le secteur de la finance, de l'assurance et de l'immobilier s'imposait déjà comme le plus productif mais, par la suite, il n'a enregistré qu'une maigre augmentation de 17 % de sa productivité. Cependant, il se peut que les nouvelles technologies permettent à ce secteur de connaître à nouveau une forte croissance de sa productivité.

Vu les problèmes techniques associés avec l'évaluation de la productivité dans le secteur des services, la relation avec la compétitivité n'a pas été étudiée en profondeur. Il est à noter cependant que la productivité domestique n'est que d'une pertinence limitée ici en ce qui a trait aux secteurs fermés à la concurrence internationale, que ce soit par voie de réglementation ou à cause des qualités intrinsèques de ces services (par exemple les services personnels).

(iv) Réglementation

La politique et la réglementation appliquées en matière de concurrence influent sur la productivité et le rendement. En dehors du vaste secteur des services publics et parapublics, de nombreuses branches du secteur des services sont strictement réglementées, que ce soit par le gouvernement dans le cas des services bancaires, des services d'assurance, etc. ou par les intéressés eux-mêmes agissant en vertu de pouvoirs qui leur sont reconnus par le gouvernement, comme c'est le cas des professions. Ces réglementations ont été établies en totalité ou en partie pour des raisons valables et permanentes d'ordre public. Les mesures protectionnistes qu'elles comportent en ont été un résultat indirect ou, comme c'est le cas dans certains pays, ont été conçues à dessein. Les règlements conçus pour le secteur secondaire peuvent influencer sur le secteur tertiaire et vice versa.

En règle générale, certaines branches du secteur des services, par exemple l'aviation, ont été touchées par la politique de déréglementation mise en oeuvre aux Etats-Unis. On laisse entendre que cette politique peut modifier la façon dont le gouvernement américain et d'autres encore perçoivent les services, ce qui reste à prouver.

La réglementation canadienne repose sur des principes philosophiques différents de ceux qui ont inspiré les règlements américains; elle se fonde sur une conception différente de l'intervention des pouvoirs publics dans l'économie. Les modalités et points essentiels de la réforme qui s'impose au Canada au chapitre de la réglementation ont fait l'objet de divers rapports et recommandations ces dernières années, dont les études de 1979 et 1981 du Conseil économique du Canada sur la réforme de la réglementation. Au fur et à mesure que l'on approfondira l'étude des services à l'échelle internationale, il faudra manifestement suivre de près l'évolution de la réglementation et de la déréglementation et se pencher sur les rapports de cette dernière avec les politiques en matière de concurrence.

(v) Commerce des services à l'échelle internationale

Il est intéressant de constater que la part globale des services dans le commerce international semble être demeurée plus ou moins stable au cours des 15 dernières années, représentant environ le tiers du commerce mondial de marchandises, malgré les changements intervenus dans la composition des services faisant l'objet d'échanges internationaux. En fait, dans des pays comme le Canada et les Etats-Unis, la part des services a diminué par rapport à l'ensemble des exportations. (En ce qui concerne le Canada, voir la partie C.4).

Toutefois, si l'on tient compte des activités internes des entreprises multinationales, y compris les activités menées par les sièges sociaux pour le compte de leurs succursales et de leurs filiales, ainsi que de la tendance à "exporter" les services par voie de création de filiales à l'étranger, on peut avancer que, dans leur ensemble, les transactions internationales portant sur les services, dont les échanges de services, ont, dans les faits, connu un taux de croissance pratiquement égal à celui des services comparables dans les économies nationales. Aux Etats-Unis, comme on le verra ci-après, les excédents du solde des services faisant l'objet de transactions ajoutés aux excédents des revenus de placement compensent largement les déficits du commerce des marchandises. Le secrétaire général de l'OCDE et le secrétariat du GATT soutiennent qu'en l'absence des obstacles tarifaires et non tarifaires existant actuellement, le commerce des services aurait connu un taux de croissance plus rapproché de celui de l'ensemble de l'économie. De telles remarques alimentent les pressions en faveur de négociations internationales sur le commerce des services.

C. LE CANADA ET LE COMMERCE DES SERVICES

Comme on l'a vu à la section précédente, le Canada est devenu, au plan interne, une économie de services. Malgré l'importance que revêt le secteur tertiaire dans le cadre national, le commerce extérieur du Canada est dominé par les mouvements de marchandises. En 1981, le Canada a exporté pour \$84,1 milliards de marchandises et pour seulement \$14,9 milliards de services, dont \$11,7 milliards en services "commercialisables". Cette même année, il a importé pour \$77,5 milliards en marchandises et pour \$29,7 milliards en services, dont \$14,8 milliards en services "commercialisables".

En 1977, dernière année pour laquelle il existe de telles données pour tous les secteurs de l'économie, le Canada a exporté 28 % de ses marchandises et 7,5 % seulement de ses services. En 1979, il a importé plus de 29 % des marchandises offertes sur ses marchés et 6,8 % des services offerts chez lui; en termes relatifs, les importations de marchandises étaient quatre fois plus importantes que celles de services.

1. Compte des services internationaux du Canada*

Rappelons que les recettes du Canada au chapitre des services se sont élevées à 14,9 milliards de dollars en 1981 alors que les paiements correspondants ont totalisé 29,7 milliards de dollars, d'où un déficit global de 14,8 milliards de dollars au compte des services. Un déficit de ce compte n'est pas nouveau au Canada; le phénomène est observé chaque année depuis 1950. Depuis 10 ans toutefois, les paiements de services augmentent plus rapidement que les recettes de services, et l'importance du déficit dans le PNB ne cesse de croître. En 1971 par exemple, le déficit global au titre des services représentait 2,5 % du PNB alors qu'en 1981, ce pourcentage atteignait 4,5 %.

Cette détérioration de la situation nette du compte services est presque entièrement imputable au déficit croissant du Canada au titre des intérêts, des dividendes et des divers paiements au titre de placements. Entre 1971 et 1981, le déficit de ce secteur est passé de \$1,6 milliard, soit 1,7 % du PNB, à \$9,7 milliards, soit 2,9 % du PNB. En revanche, le déficit enregistré aux autres postes du compte des services du Canada - c'est-à-dire les services "commercialisables" comme les services de voyages, de fret et d'expédition, les transactions gouvernementales, les

* Le Groupe de travail remercie la Direction des politiques d'Industrie et Commerce pour son aide considérable; les trois premières parties de ce chapitre s'inspirent très largement des travaux de cette Direction.

services commerciaux et personnels et les autres transactions en services - s'est maintenu à près de un pour cent du PNB, tout en s'accroissant en termes absolus sur la même période (passant de \$0,8 à \$3,1 milliards).

Le solde global du Canada en ce qui concerne les intérêts, les dividendes et les versements au titre de placements divers témoigne à quel point ce pays a emprunté sur les marchés étrangers. Le rythme atteint récemment par la croissance de ces paiements reflète un certain nombre de facteurs, notamment les taux d'intérêt relativement élevés partout dans le monde au cours de cette période, la dépréciation du dollar canadien après 1976, le recours accru à l'endettement au détriment des mises de fonds et la hausse continue de l'encours de la dette.

Comme on l'a déjà expliqué, les intérêts, les dividendes et les divers revenus de placements du Canada proviennent de ce que l'on appelle des services "non commercialisables". C'est pourquoi le tableau 3 divise le compte services de la balance des paiements en services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux et en services ne pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. De façon très générale, on peut dire que les transactions en services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux se font habituellement sans rapport de dépendance. Le lecteur notera toutefois que même cette tentative pour mieux définir les termes n'est pas pleinement satisfaisante. D'une part, le compte des transactions courantes de la balance des paiements englobe aussi bien les marchandises et les investissements que les recettes provenant de services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. D'autre part, la sous-catégorie des recettes provenant de sources diverses réunit un grand nombre de catégories de services, dont certains peuvent faire l'objet d'échanges internationaux. De plus, il est évident qu'une proportion importante des revenus de placement proviendra de transactions en services qui ne sont pas des transactions d'un pays avec un autre (c'est-à-dire du commerce extérieur), mais des transactions à l'intérieur d'un pays, c'est-à-dire par voie de création de filiales. En outre, dans le tableau 3, la ligne des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux englobe des services gouvernementaux; si ceux-ci avaient été omis, le déficit pour 1981 au chapitre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux aurait été réduit de près d'un demi-milliard de dollars.

TABLEAU 3
COMPTE DES TRANSACTIONS COURANTES DE LA BALANCE DES PAIEMENTS
INTERNATIONAUX DU CANADA
(en millions de dollars)

<u>Postes</u>	1981		<u>Solde</u>
	<u>Recettes</u>	<u>Paielements</u>	
Marchandises	84 140	77 504	6 636
Services	14 859	29 673	- 14 814
dont:			
- services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux	(11 700)	(14 800)	- (3 100)
- services ne pouvant faire l'objet d'échanges internationaux	(3 100)	(14 800)	- (11 700)
Transferts	3 058	1 456	1 602
Total	102 057	108 633	- 6 576

Le tableau 3 montre que le commerce de marchandises permet de combler le déficit enregistré aux chapitres des services et des revenus de placement. La situation opposée existe aux Etats-Unis.

Il sera maintenant question des services qui, à nos yeux, peuvent faire l'objet d'échanges internationaux, c'est-à-dire que nous allons exclure de notre examen les revenus de placement. Les transactions gouvernementales ont été comprises dans le travail effectué pour le compte du Groupe de travail et, sauf indications contraires, elles sont incluses dans les chiffres ci-dessus. Tout compte fait cependant, le Groupe de travail est porté à croire que les transactions du gouvernement ne devraient pas être considérées comme des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux étant donné qu'elles ne sont pas de nature commerciale.

2. Transactions du Canada au titre de services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux

En 1981, les recettes du Canada au titre des services de voyages, de fret et d'expédition, des transactions gouvernementales, des services commerciaux et personnels et des autres transactions en services se sont élevées à 11,7 milliards de dollars, soit quelque 3,6 % du PNB total. Cette même année toutefois, les paiements du Canada pour cette

catégorie de services ont totalisé 14,8 milliards de dollars, ou environ 4,5 % du PNB. Ainsi, le compte des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux a enregistré en 1981 un déficit de quelque 3,1 milliards de dollars, ce qui équivaut à 0,9 % du PNB total (de \$328,5 milliards en 1981); ce montant aurait été moindre si l'on avait exclu les services gouvernementaux.

En 1971, la situation était à peu près la même. Les recettes pour les rubriques susmentionnées représentaient 3,5 % du PNB, les paiements, 4,4 % et le déficit, 0,9 %. Entre 1971 et 1981, il est arrivé que le déficit atteigne 1,4 % du PNB. Mais, cette détérioration - comme celle qui s'est produite au niveau du solde du commerce de marchandises au cours de la même décennie - témoigne apparemment du fait que le Canada, pendant une courte période de temps, se trouvait déphasé par rapport à ses principaux partenaires commerciaux eu égard au cycle économique et à la compétitivité des coûts. Au cours des deux ou trois dernières années, comme cela a été le cas du compte marchandises, le déficit enregistré au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux s'est rétabli au niveau d'autrefois. (Cette détérioration survenue au milieu des années 70 prend une ampleur accrue si les données sont exprimées en dollars constants. Ainsi, le déficit en dollars constants au chapitre des services représentait 1,9 % du PNB en 1976 et 0,9 % en 1980, comme en 1971.)

On a fait valoir au Groupe de travail que le déficit du Canada au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux n'est pas forcément indésirable ou symptomatique d'une faiblesse structurelle fondamentale. (Citons, à titre d'exemple, les deux pays qui connaissent le plus de succès sur le plan des échanges commerciaux, la RFA et le Japon. Leur déficit au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux, exprimé en pourcentage de leur PNB, a tendance à être plus élevé que celui du Canada alors que des pays comme l'Espagne et l'Italie enregistrent souvent des excédents.) Les économistes du gouvernement fédéral semblent en général partager ce point de vue.

Nous étudierons maintenant à tour de rôle les divers éléments qui composent la masse des services canadiens pouvant faire l'objet d'échanges internationaux.

(i) Voyages

Les étrangers voyageant chez nous ont permis d'enregistrer en 1981 des recettes de 3,7 milliards de dollars, ce qui représente 31,5 % de l'ensemble des recettes du Canada au titre de services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Les Canadiens voyageant à l'étranger ont

dépendé au cours de cette même année 4,9 milliards de dollars, soit 33,1 % de l'ensemble des paiements canadiens pour des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Ainsi, le compte des voyages du Canada a enregistré un déficit de 1,2 milliard de dollars en 1981, ce qui représentait alors 38,7 % du déficit total au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux.

Au début des années 70, le compte des voyages du Canada était loin d'enregistrer un déficit aussi considérable. En 1971 par exemple, le déficit de ce compte s'élevait à 0,2 milliard de dollars et représentait 24,8 % du déficit des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Vers le milieu des années 70 toutefois, ce déficit s'était substantiellement accru pour atteindre le niveau record de 1,7 milliard de dollars en 1978, soit 56,0 % du déficit enregistré cette année-là au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Plusieurs facteurs expliquent cette détérioration, notamment les fluctuations erratiques de la conjoncture économique canadienne et un dollar canadien relativement fort au cours de cette même décennie. Cependant, depuis plusieurs années, le déficit du compte voyages s'est accru sensiblement pour se maintenir autour du milliard de dollars par année.

Il existe des données plus détaillées qui montrent qu'en 1980, les recettes du Canada au chapitre des voyages provenaient dans une proportion de 80 % des achats (compte non tenu du prix du transport) de non-résidents (autres que les membres d'équipages) et que le prix du transport représentait la plus grande partie des autres recettes. Les dépenses des voyageurs canadiens à l'étranger se répartissaient dans les mêmes proportions. Il va de soi que le prix du transport à destination et en provenance des Etats-Unis était moins élevé que celui applicable à des voyages vers d'autres pays. Le déficit global au chapitre des voyages est attribuable dans une proportion de 65 % aux déplacements entre le Canada et les Etats-Unis, bien que les voyageurs américains au Canada n'aient contribué que pour 58 % aux recettes du Canada à ce poste. Il est intéressant de noter que le Canada a enregistré pour la première fois en 1980 un excédent au titre des recettes des transporteurs pour des voyages à destination et en provenance de pays autres que les Etats-Unis.

(ii) Fret et expédition

Les recettes du Canada au chapitre du fret et de l'expédition ont atteint 4,2 milliards de dollars en 1981; ce qui représente 35,8 % de l'ensemble des recettes provenant des services canadiens pouvant faire l'objet d'échanges internationaux, tandis que les paiements afférents à ce même

poste s'élevaient à 4,0 milliards de dollars, ou 27,0 % de l'ensemble des paiements du Canada à ce titre. Le compte des services de fret et d'expédition du Canada a donc enregistré un excédent de 0,2 milliard de dollars en 1981.

Au début des années 70, ce compte avait enregistré un léger déficit. Vers le milieu de la décennie, ce déficit se chiffrait à 0,4 milliard de dollars, en grande partie attribuable aux fluctuations cycliques de l'activité économique. Toutefois, ce compte enregistre depuis 1978 un excédent qui n'a cessé d'augmenter jusqu'en 1981. On pense que l'évolution des paiements et des recettes au titre du fret et de l'expédition suivra celle des mouvements de marchandises en général.

Il existe des données plus détaillées sur ce secteur. Les statistiques peuvent, par exemple, être ventilées par mode de transport (avion, bateau, train, camion, autocar, etc.); on dispose également de données sur le transport par pipeline et sur les paiements de services portuaires au Canada et à l'étranger.

(iii) Autres services

Ce compte résiduel englobe les services commerciaux, les services personnels et les transactions du gouvernement. En 1981, ces transactions en services ont généré \$3,8 milliards en recettes, soit 32,4 % de toutes les recettes des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. En termes de paiements, ce type de transaction constituait de loin la catégorie la plus importante; les sorties de devises se sont chiffrées à 5,9 milliards de dollars, soit 39,9 % de l'ensemble des paiements de services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Déficitaire à raison de 2,1 milliards de dollars en 1981, ce compte a représenté 67,7 % du déficit enregistré au niveau des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Si l'on exclut les transactions gouvernementales, le déficit de 1981 s'élevait néanmoins à 1,6 milliard de dollars.

Le compte des autres services est constamment déficitaire depuis environ trente ans. Cependant, si l'on exclut les transactions gouvernementales, ce déficit, bien que croissant en termes absolus, s'est maintenu depuis 10 ans à un niveau passablement constant, représentant quelque 0,5 % du PNB (en dollars courants aussi bien que constants).

Il existe peu de données détaillées sur ce compte. Les enquêtes spéciales qu'a menées Statistique Canada pour les années 1973 et 1977 (les données de l'enquête sur les transactions effectuées en 1981 n'étant pas encore disponibles)

donnent les services suivants, par ordre d'importance, comme principales sources de devises: les services d'experts-conseils et autres services professionnels, les services de gestion et d'administration, les paiements pour la recherche et la mise au point de produits, les droits d'auteur, les droits de reproduction, les marques de commerce, la location de films, la publicité et la promotion des ventes. Les principales catégories de paiements, par ordre d'importance, ont été les droits d'auteur, les droits de reproduction, les marques de commerce, la location de films, les services de gestion et d'administration, les frais d'outillage spécial et de technique automobile ainsi que la recherche et la mise au point de produits. On trouvera au tableau 4 (à la fin de la présente section) le sommaire des résultats de l'enquête spéciale de 1977.

3. Importance relative du commerce international dans le secteur tertiaire

En 1977, l'importance relative du commerce international dans l'ensemble du secteur des services a représenté environ le quart du niveau observé dans le secteur secondaire, ce qui constitue un changement important par rapport à 1961. En effet, 15 ans auparavant, le commerce des services représentait 50 % du commerce des marchandises. Ce changement s'explique du fait que l'importance relative du commerce international des services est demeurée passablement stable de 1961 à 1977 alors que l'importance relative des échanges internationaux de produits a considérablement augmenté.

Dans le secteur secondaire, le coefficient d'importation est passé de 20,9 % en 1961 à 29,1 % en 1977 tandis que dans le secteur tertiaire, il passait de 6,1 % à 6,8 % au cours de cette même période. De même, le niveau des exportations de marchandises passait de 17,5 % en 1961 à 27,3 % en 1977. (Le pacte de l'automobile conclu entre le Canada et les Etats-Unis a sensiblement contribué à accroître l'importance relative des échanges internationaux de marchandises au cours de cette période). Cependant, l'importance relative des exportations de services s'est maintenue à 7,5 % de 1961 à 1977, bien qu'elle ait atteint 9,3 % à la fin des années 60.

C'est dans le domaine des services commerciaux qu'on retrouve le plus fort taux de pénétration des importations (15,9 % en 1977). Cette situation a d'ailleurs prévalu tout au cours de la période allant de 1961 à 1977. Par contre, on constate que les importations sont pratiquement négligeables dans la sous-catégorie des services personnels et divers. Cette affirmation est quelque peu trompeuse car les dépenses qu'engagent les Canadiens voyageant à l'étranger au titre des

services personnels et divers, y compris les dépenses de logement et d'alimentation, ne sont pas considérées comme faisant partie des services importés. Ces dépenses sont plutôt inscrites au poste des services importés du compte des voyages (importations et importations non imputées dans les comptes d'entrées-sorties). Il n'en demeure pas moins que l'activité économique du Canada est affectée lorsque les Canadiens optent pour des services étrangers plutôt que pour des services nationaux.

Les communications représentent la seule catégorie de services à avoir connu une pénétration croissante des importations, qui est passée de 0,5 % à 1,6 % dans la période 1961-1977. Par contre, au cours de cette période, tant les services de transport et d'entreposage que les autres services de finance, d'assurance et d'immobilier ont vu l'importance relative des services importés se maintenir à un niveau assez stable; en 1977, cette part s'établissait à 2,7 % dans les deux catégories de services.

L'importance relative des exportations de services est la plus élevée au niveau du transport et de l'entreposage, bien qu'une baisse ait fait passer ce taux de 10,2 % en 1961 à 8,3 % en 1977. Mais les exportations de cette catégorie de services demeureront considérablement plus importantes que les importations. En revanche, les services personnels et divers ont constitué la catégorie de services où s'est manifesté le plus faible coefficient d'exportation. Toutefois, comme on l'a déjà expliqué, ces chiffres sont quelque peu faussés vu que les services exportés ne tiennent pas compte des dépenses qu'engagent les étrangers voyageant au Canada, pas plus que les services importés ne tiennent compte des dépenses engagées par les Canadiens à l'étranger.

L'importance relative des exportations de services commerciaux a varié; elle a été de 4,7 % en 1961 et en 1973, et de 7,2 % en 1965. Au cours de la période 1973 à 1977, soit la période la plus récente pour laquelle nous avons pu obtenir des données, cette importance relative est passée de 4,7 % à 6,2 %, bien qu'elle demeure nettement inférieure à l'importance relative des importations de ce type de services.

Les services de communications représentent le seul secteur où l'importance relative des exportations a sensiblement augmenté, passant de 0,9 % en 1962 à 1,2 % en 1977, mais pas autant que l'importance relative des importations. Comme le rappelle l'analyse sectorielle du chapitre D.5, il faudrait surveiller de près l'écart grandissant qui pourrait se creuser entre les importations et les exportations dans le secteur des communications. Quant aux services de finance, d'assurance et d'immobilier, l'importance

relative des exportations est demeurée relativement stable au cours de cette période, s'établissant à moins de un pour cent.

Ce bref aperçu de l'importance relative des échanges internationaux dans les principaux sous-secteurs des services soulève un certain nombre de questions intéressantes. Pourquoi, par exemple, l'importance relative des échanges internationaux de services n'augmente-t-elle pas graduellement, comme celle des échanges internationaux de marchandises? Pourquoi l'importance relative des importations de services commerciaux est-elle tellement supérieure à celle des exportations du même type de services? Pourquoi l'importance relative des exportations de services de transport et d'entreposage est-elle à la baisse? Que signifient les tendances divergentes au niveau des exportations et des importations de services de communications? Le fait de poser ces questions n'équivaut pas nécessairement à reconnaître l'existence de secteurs-problèmes; il traduit plutôt le besoin d'une analyse beaucoup plus approfondie des données, que nous ne pouvons faire dans le cadre de cette étude.

4. Quelques effets possibles d'une réduction du déficit du compte des services

Comme on l'a déjà indiqué, le déficit de quelque \$3,1 milliards du compte des services pouvant faire l'objet d'échanges internationaux ne laisse pas indifférents les économistes à Ottawa. Le Groupe de travail était toutefois curieux de connaître les effets qu'aurait une réduction du déficit par voie d'une augmentation des exportations de services canadiens. A cette fin, il a chargé la société INFORMETRICA de réaliser une étude économétrique fondée sur trois scénarios. Il s'agissait de tenter de voir les effets généraux qu'aurait un tel revirement sur l'économie et de déterminer les secteurs particuliers qui pourraient en bénéficier ou en souffrir. Des trois scénarios envisagés et fondés sur un "choc" autonome, le premier prévoyait l'élimination du déficit avant 1990, le deuxième, avant 1985 et le troisième, l'élimination de la moitié du déficit avant 1990.

Le Groupe de travail convient que ce type d'étude soulève parfois plus de questions qu'il n'en résoud. Il reconnaît aussi, comme INFORMETRICA, les incertitudes de telles prévisions et la faiblesse de la base de données disponible.

Ceci dit, un tel revirement au niveau du déficit pourrait avoir sur l'économie certains effets. Le produit national brut en termes réels dépasse l'hypothèse de base pour toutes les années. De plus, l'effet d'un tel revirement sur le PNB réel est plus important que sa cause (c'est-à-dire les mutations économiques indispensables à l'augmentation des

exportations) et l'écart entre le choc et son incidence va s'agrandissant à long terme. La hausse de la demande finale se traduit par une croissance de l'emploi. Dans tous les scénarios, le taux de chômage est inférieur et le nombre d'emplois supérieur à ce qu'ils sont dans l'hypothèse de base. En effet, certains scénarios prévoient que des pressions se manifesteront sur le marché de la main-d'oeuvre vers la fin de la période d'étude. Certaines poussées inflationnistes imputables à la compression de la main-d'oeuvre, particulièrement dans le secteur manufacturier, sont contrées, du moins en partie, par une diminution du prix des importations tandis que l'indice des prix à la consommation et l'indice implicite de déflation de la dépense nationale brute se maintiennent en deçà des niveaux du scénario de base.

C'est dans le cadre du scénario prévoyant la plus faible augmentation des exportations que l'incidence globale de chaque dollar non porté au déficit est la plus marquée. Dans les autres scénarios, les pressions à la hausse exercées sur la valeur du dollar canadien et dues à des exportations accrues de services ont tendance à retarder la croissance des industries qui font concurrence sur les marchés internationaux. L'étude suggère toutefois d'autres politiques en vue de l'absorption des importantes augmentations de la demande.

L'étude laisse entendre qu'à long terme, c'est le secteur des services qui bénéficierait le plus de ce revirement (surtout les services commerciaux et personnels, les services de transport, d'entreposage et de communications et les services de vente en gros et au détail), et que les secteurs minier et manufacturier, devant composer avec un dollar revalorisé vers la fin de la période d'étude, connaîtraient moins de succès que dans le cadre du scénario de base, même si celui-ci prévoit dans tous les cas une appréciation du dollar (attribuable par exemple à la réalisation de projets énergétiques). Cependant, cela ne se produirait pas avant un certain nombre d'années et les gouvernements pourraient élaborer entre-temps des politiques compensatrices s'ils décidaient de contrer de telles tendances.

Le Groupe de travail ne veut pas essayer de tirer des conclusions très détaillées à partir de cette analyse préliminaire et partielle d'un ensemble de questions très complexes. Certes, il faut faire des choix quant aux ressources à affecter et aux efforts à déployer tant au niveau des sous-secteurs qu'au niveau des moyens. Le Groupe de travail est toutefois encouragé du fait que les suggestions même les plus modérées faites par ses interlocuteurs relativement aux politiques et programmes susceptibles d'aider le secteur des services pourraient, si elles sont mises en oeuvre, donner des effets directs et indirects intéressants et durables.

TABLEAU 4

COMMERCE DES SERVICES COMMERCIAUX ET PERSONNELS ET
TRANSACTIONS GOUVERNEMENTALES DU CANADA - 1977
(millions de dollars)

	<u>Recettes</u>	<u>Paielements</u>	<u>Solde</u>
<u>Résultats de l'enquête:</u>			
Services d'experts-conseils et autres services professionnels	186	130	56
Services de gestion et d'administration	80	376	-296
Commissions	60	99	-39
Primes d'assurance et autres transactions d'assurance	59	158	-99
Recherche scientifique et mise au point des produits	31	190	-159
Droits d'auteur, droits de reproduction, marques de commerce et location de films	31	460	-429
Publicité et promotion des ventes	28	37	-9
Location d'équipement	17	25	-8
Droits de concession et droits similaires	--	11	-11
Autres services	<u>342</u>	<u>484</u>	<u>-142</u>
(a) <u>Total des services visés par l'enquête</u>	<u>834</u>	<u>1 970</u>	<u>-1 136</u>
<u>Autres recettes non visées par l'enquête</u>	<u>272</u>	<u>157</u>	<u>115</u>
Commissionnaires			
Dépenses des compagnies ferroviaires et aériennes	322	328	-6
Frontaliers	59	--	59
Autres affaires d'assurance	110	96	14
Recettes provenant de services divers	<u>316</u>	<u>395</u>	<u>-79</u>
(b) <u>Total des services non visés par l'enquête</u>	<u>1 079</u>	<u>976</u>	<u>103</u>
<u>Total des services commerciaux et des autres transactions (a + b)</u>	<u>1 913</u>	<u>2 946</u>	<u>-1 033</u>
(c) <u>Transactions gouvernementales</u>	<u>371</u>	<u>594</u>	<u>-223</u>
<u>TOTAL (a+b+c)</u>	<u>2 284</u>	<u>3 540</u>	<u>-1 256</u>

Source: Statistique Canada

D. PROFILS SECTORIELS

1. Services d'experts-conseils et autres services commerciaux

Le transfert des connaissances et des compétences constitue un élément caractéristique des services pouvant faire objet d'échanges. Dans certains sous-secteurs, ce transfert est minime (par exemple, au plan des services de transport ou de tourisme), alors qu'il représente la valeur principale de la prestation d'autres services.

Le Groupe de travail a relevé un certain nombre de sous-secteurs où les services d'experts-conseils revêtent une réelle importance en tant que produits commercialisables. Les services d'experts-conseils en génie/construction ainsi que les services de consultation connexes, qui sont les plus importants à ce chapitre, sont décrits à la partie 2 ci-dessous. A l'heure actuelle, les recettes que touche le Canada de l'exportation des services de consultation proviennent dans une proportion de près de 80 % de PVD, et le reste, des Etats-Unis. Les services de consultation en matière d'éducation et de santé représentent également une part importante des services vendus à l'étranger, particulièrement dans le tiers monde. Le Canada a conclu à l'étranger d'importants contrats de services de consultation en télécommunications. De plus, pour de nombreux pays, dont le Canada, l'exportation de services de consultation en informatique constitue une source de plus en plus importante de recettes. Les services de consultation en matière de pétrole et de gaz se trouvent dans la même catégorie, bien que le Canada en soit un importateur net.

Bien que les PVD soient des marchés naturels pour les services de consultation, les pays industrialisés réalisent entre eux un volume important d'échanges car des compétences diverses sont développées dans certains pays puis exportées. Une fois transférées, ces compétences finissent par être "connues" et, à défaut d'un perfectionnement soutenu des connaissances et de la création continue de domaines spécialisés, leur échange diminuera. Le fait que cela ne se soit pas produit au niveau des exportations canadiennes témoigne de la rapidité avec laquelle de nouvelles technologies sont créées et de la demande croissante dans les pays industrialisés.

En tant que pays avancé, le Canada obtient des débouchés dans des domaines où de nouvelles technologies sont développées et permettent d'accroître la capacité existante. Il n'est pas étonnant que la présence de tous les pays industrialisés soit importante sur ces marchés et que de nombreux gouvernements aient désigné ce secteur comme étant une

précieuse source réelle ou potentielle de recettes. Il n'est pas surprenant non plus que les nouveaux pays industriels (NPI) cherchent tout aussi activement à pénétrer les marchés étrangers dans ce secteur.

De nombreux autres sous-secteurs offrent des services de consultation mais sont beaucoup moins actifs sur le plan des échanges internationaux. Au Canada, d'autres professions, par exemple, les professions d'avocat, de comptable ou d'expert-conseil en gestion comptent peut-être dans leurs rangs des particuliers fortement engagés sur les marchés étrangers. Ce type d'échange demeure toutefois relativement peu important et difficile à évaluer.

On vend présentement certains services de consultation dans des domaines où le transfert des connaissances n'avait guère sa place dans le passé. Il s'est développé une vaste gamme de compétences qui ne relèvent d'aucune profession particulière et qui peuvent être vendues. Les services pour lesquels un particulier ou un pays a créé un marché spécialisé sont également importants. Citons à titre d'exemple les services de protection qui se vendent très bien à l'échelle internationale. La gamme de tels services est illimitée, depuis les services ayant trait à l'ésotérisme jusqu'aux services de création d'industries entières, par exemple, dans le domaine de la mode. Dans la balance des paiements du Canada, les recettes au chapitre des "services commerciaux et autres transactions" s'élèvent à 3,4 milliards de dollars. A ce jour cependant, seules les données des enquêtes quadriennales sont ventilées par secteur et par service.

Le Groupe de travail a concentré ses efforts sur les secteurs exposés ci-après. Les cinq parties suivantes du présent chapitre portent sur les services qui font largement appel à des services d'experts-conseils tandis que les cinq dernières parties sont consacrées à d'autres types de services.

2. Services de consultation en génie/construction et services connexes

(i) Structure

En 1980, l'industrie a encaissé des honoraires se chiffrant à 1,7 milliard de dollars, a employé quelque 42 000 personnes appartenant en grande partie à des catégories professionnelles et regroupait environ 1 700 firmes orientées vers les services de consultation en génie. Ces chiffres tiennent compte des fonctions conceptuelles des sociétés de construction mais non des produits finis (estimés à 64 milliards de dollars en 1982). Les firmes d'architectes, dont

le nombre se situe entre 1 500 et 1 700, emploient 9 500 personnes et regroupent tant les compagnies de grands travaux de génie civil, concentrées en Ontario, au Québec, en Colombie-Britannique et en Alberta, que les firmes locales d'ingénieurs-conseils présentes dans toutes les régions.

L'industrie, en grande partie détenue par des Canadiens, compte trois sociétés - Lavalin, Monenco et SNC - qui sont parmi les plus importantes sociétés d'ingénieurs-conseils au monde. Les sociétés nationales et étrangères entreprennent davantage d'opérations en commun, opèrent davantage de fusions et créent des filiales à un rythme soutenu, tant au Canada qu'aux Etats-Unis. Les sociétés canadiennes considèrent une telle activité comme un moyen de s'établir sur les marchés américains et d'obtenir les technologies essentielles au développement, particulièrement dans les secteurs pétrolier et gazier. Contrairement aux firmes européennes et japonaises, les firmes canadiennes n'entretiennent pas de liens verticaux avec les sociétés de construction ou de fabrication, bien que des rapports étroits aient toujours existé entre les firmes d'ingénieurs-conseils et les compagnies de construction. Ces dernières sont également actives à l'échelle internationale et ont obtenu un certain nombre de contrats aux Etats-Unis, souvent en association avec des entrepreneurs canadiens.

L'activité économique de cette industrie, hautement cyclique, est étroitement liée à la conjoncture économique générale. La croissance réelle à l'échelle nationale pourrait atteindre 4 ou 5 % par année, dépendant du lien qui existe naturellement entre la mise en chantier de mégaprojets et la demande d'ingénieurs-conseils.

(ii) Les exportations et importations de services

En ce qui concerne les transactions réalisées en l'absence de tout rapport de dépendance, le solde des paiements a tantôt été positif, tantôt négatif. Les données de 1980 sur ce secteur montrent des montants d'environ 340 millions de dollars au chapitre des exportations et de 170 millions de dollars pour les importations. Toutefois, si l'on tient compte des importations des filiales d'entreprises multinationales, l'Association canadienne des industries estime que la situation change, c'est-à-dire que le déficit commercial devient constant. (La dernière estimation de la valeur de ces importations se situe dans les 500 millions de dollars.)

Les exportations sont également partagées entre les Etats-Unis, l'Amérique latine, le Moyen-Orient, l'Extrême-Orient et l'Afrique. Quelques contrats clés en main ont été conclus avec des pays de l'Europe de l'Est. Les

importations déclarées proviennent des Etats-Unis dans une proportion de 80 %. Les importations concernent généralement le secteur industriel, surtout les projets pétroliers et gaziers. De nombreuses multinationales augmentent le contenu canadien des projets qu'elles réalisent ici, et des firmes canadiennes, grâce aux projets communs entrepris avec des compagnies étrangères, acquièrent les technologies les plus récentes, d'où la diminution des importations. On estime que les compagnies canadiennes seront de plus en plus en mesure d'assurer la réalisation de mégaprojets. Au Canada, les entrepreneurs généraux et spécialisés ont rarement dû importer de tels services.

Les exportations sont devenues pour certaines compagnies une source de recettes de plus en plus importante. Le marché des exportations croît deux fois plus vite que le marché national et il permet à de nombreuses compagnies de réaliser des bénéfices intéressants. Les porte-parole de l'industrie visent 20 % comme niveau acceptable de recettes provenant des exportations. Les sociétés se livrant à des exportations continueront de s'y intéresser, ne serait-ce que pour compenser les fluctuations de la conjoncture intérieure. Dans certains domaines, les sociétés canadiennes sont indéniablement des chefs de file en ce qui concerne la technologie et elles concluent régulièrement d'importants contrats avec des pays étrangers. De nombreuses sociétés, grandes et petites, dépendent beaucoup de contrats d'aide, tant de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) que des institutions financières internationales, pour maintenir le niveau de leurs recettes d'exportation. On estime qu'en 1982 les compagnies de construction réaliseront à l'étranger des travaux d'une valeur de 700 millions de dollars. Toutefois, elles trouveront sur place presque toute la main-d'oeuvre et tous les matériaux nécessaires.

(iii) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Il existe un certain nombre de politiques fondées sur la loi ou sur la pratique qui fixent des objectifs nationaux ou provinciaux pour ce secteur. L'Agence d'examen de l'investissement étranger (AEIE) décide du droit d'établissement et tranche d'autres questions relatives à l'investissement. Les objectifs et lignes directrices relatifs aux retombées industrielles et régionales tentent de protéger l'opportunité des compagnies canadiennes de participer à la réalisation de mégaprojets. D'autres dispositions ont trait à l'immigration, aux douanes et à la réglementation provinciale relative à l'autorisation d'exercer. En pratique, certaines administrations provinciales et municipales ont tendance à maximiser le développement local par le biais de la politique

relative aux marchés gouvernementaux. Cependant, en comparaison avec la plupart des pays industrialisés, le régime canadien semble comporter relativement peu d'obstacles aux échanges internationaux.

(iv) Obstacles aux exportations canadiennes

L'OCDE a demandé aux sociétés canadiennes de collaborer à l'étude qu'elle mène actuellement sur les obstacles aux échanges. Ses membres ne génèrent que très peu d'échanges parce que leurs industries nationales sont bien développées et sont peu portées à faire appel à la concurrence extérieure. D'autres pays estiment que les Etats membres de l'OCDE ont érigé d'importants obstacles aux échanges et affichent une attitude protectionniste marquée. Ce dernier point de vue signifierait que la zone OCDE, considérée globalement, présente des problèmes majeurs pouvant faire l'objet de négociations internationales.

Les associations professionnelles du Canada et des Etats-Unis, fortes de l'appui de leur gouvernement respectif, se rencontrent depuis longtemps déjà pour discuter des obstacles aux échanges. Ces rencontres expliquent, du moins en partie, que les pratiques suivies en matière de licences, de douanes, de marchés gouvernementaux, de restrictions d'entrée, etc. ont tendance à se rapprocher au Canada et aux Etats-Unis. On a laissé entendre au Groupe de travail que cette situation avait essentiellement créé un marché de dix provinces et de cinquante Etats où règne une certaine compatibilité, malgré quelques problèmes, par exemple, en ce qui concerne l'octroi de licences et l'immigration.

Dans d'autres pays, les principales distorsions sur le plan du commerce extérieur ont trait aux subventions. Il y existe des problèmes et des situations semblables à ceux qui caractérisent le commerce des marchandises alors que d'autres sont propres aux ingénieurs-conseils. Les subventions sont en rapport avec (i) la participation de l'Etat, (ii) les subventions nationales, (iii) les exportations, (iv) les pratiques discriminatoires sur le plan de l'octroi de l'aide, (v) les pratiques concurrentielles des entreprises et (vi) d'autres distorsions de nature plus générale.

Ces subventions ont tendance à couper le Canada des marchés de la zone OCDE et de pays tiers. Dans de nombreux cas, les subventions sont accordées pour favoriser la vente de marchandises; un contrat de consultation est offert à un coût inférieur au prix réel du marché de manière à ce que le contrat d'exécution soit conclu avec une entreprise du pays qui accorde la subvention. Non seulement plusieurs pays de l'OCDE subventionnent-ils des contrats de services, mais plusieurs

NPI les imitent sur ce plan. Les sociétés canadiennes ressentent ce problème de façon particulière vu qu'elles n'entretiennent pas de liens verticaux avec le secteur manufacturier ou l'industrie de la construction et que, par conséquent, elles ne peuvent récupérer des bénéfices sur les ventes subséquentes, qui sont souvent beaucoup plus importantes.

Il existe d'autres obstacles sur le marché, mais les entreprises canadiennes les considèrent plutôt généralement comme des points de friction. Etant donné que les marchés de la plupart des pays industrialisés autres que les Etats-Unis sont considérés comme étant essentiellement impénétrables pour différentes raisons, les PVD mettent souvent à profit ces petites rivalités pour protéger leurs industries naissantes ou encore pour obtenir un niveau désiré de transfert technologique ou financier. Ces obstacles peuvent être de tout ordre: restrictions en matière de licences, réglementations douanières, normes, exigences relatives à d'autres services, par exemple, les services bancaires ou d'assurance, transfert des bénéfices et taxation. En règle générale, les effets cumulatifs de tels obstacles rendent la vie à l'étranger difficile mais non impossible.

L'industrie canadienne est suffisamment concurrentielle pour se tailler une place sur les marchés étrangers et pour entreprendre des projets de plus en plus complexes au Canada. Ce sous-secteur des services contribue grandement à la position commerciale du Canada, et l'industrie a confiance de pouvoir obtenir une bonne part du marché en évolution rapide que constituent les PVD. La préoccupation principale porte sur les subventions accordées par certains pays développés et certains NPI, tant sur leurs propres marchés que sur ceux de pays tiers.

3. Education

(i) Structure

Au Canada, la plupart des écoles sont publiques. Les gouvernements provinciaux établissent les politiques globales en matière d'éducation, les coûts font l'objet de dispositions très précises dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales et tous les établissements d'enseignement sont dirigés par des conseils locaux. Le système d'éducation vise surtout à instruire le public canadien et à faire progresser les connaissances. Toutefois, l'entreprise privée dirige un nombre important d'écoles et répond à une vaste gamme de besoins en éducation.

Pendant presque toute la décennie 1970-1980, le niveau des dépenses publiques consacrées au développement du système d'enseignement s'est élevé rapidement. Compte tenu de la conjoncture économique et du nombre moins élevé des étudiants qui fréquentent les établissements d'enseignement, on reconnaît généralement qu'il existe une capacité d'exportation dans ce domaine.

(ii) Echanges

Les échanges de services éducatifs englobent l'éducation des étudiants étrangers au sein du système d'enseignement public, le transfert de compétences et de matériel par le secteur privé de même qu'un flux général de connaissances vers les pays étrangers par le biais de mécanismes très divers où l'on retrouve les services d'experts-conseils, les conférences et les programmes de détachement de personnel et de transfert de matériel. De nombreux besoins en éducation ne peuvent être satisfaits que dans le cadre de programmes d'aide. Toutefois, la présente étude se limitera aux aspects commerciaux de la situation de l'éducation à l'échelle internationale.

Les services d'enseignement offerts aux étudiants étrangers représentent la principale composante des exportations à ce chapitre. En 1981/82, le Canada comptait 66 399 étudiants étrangers détenteurs d'un visa. Inscrits à tous les niveaux du système d'enseignement, ces étudiants représentaient environ 5 % de la clientèle universitaire. La plupart des étudiants étrangers au Canada viennent de pays à revenu élevé, 36 % de pays à revenu moyen et seulement 3 % des pays les plus pauvres. Les étudiants originaires des pays les plus pauvres reçoivent souvent de l'aide dans le cadre de programmes d'aide publique ou volontaire. Les chiffres de 1981/82 montrent que 73,8 % de toute cette aide proviennent de l'extérieur du Canada et que chaque étudiant étranger au Canada a apporté en moyenne \$10 000 par an à notre économie. On estime de façon très approximative à \$400 millions les recettes de ce secteur, ce chiffre étant porté au compte des voyages.

La plupart des étrangers qui viennent étudier au Canada le font à titre individuel. Cependant, les gouvernements étrangers désirent de plus en plus envoyer des groupes d'étudiants au Canada et conclure des ententes relatives à l'ensemble des frais d'enseignement. Les gouvernements provinciaux s'efforcent maintenant de déterminer ce qu'il en coûte vraiment pour accueillir ces étudiants étrangers de manière à ce qu'ils puissent établir des dénominateurs communs à des fins de comptabilité. On est en train de mettre en place le cadre institutionnel à l'intérieur duquel seront vendus les services d'enseignement. On a laissé

entendre que le gouvernement fédéral et les provinces sont sur le point de conclure une entente autorisant le gouvernement du Canada à conclure de tels accords. De plus, les établissements privés d'enseignement passent de plus en plus souvent, avec des organismes étrangers, des contrats fondés sur le principe du recouvrement des coûts.

Dans ce domaine, les importations correspondent aux services reçus par les Canadiens qui étudient à l'étranger. Ceux-ci sont au nombre d'environ 30 000 et chacun d'entre eux dépense à peu près \$10 000 par an, autant donc que les étudiants étrangers au Canada. Ainsi, les échanges d'étudiants apportent une contribution positive à la balance des paiements et tout indique que cet apport augmentera si le Canada parvient à tirer profit de la demande croissante de services d'enseignement dans des PVD comme l'Arabie Saoudite, le Nigeria et la Malaisie.

Les établissements d'enseignement privés comptent actuellement sur la formation d'étudiants étrangers. Le système d'enseignement privé estime qu'il existe un marché pratiquement illimité pour l'exportation de compétences et de matériel éducatifs. Les débouchés se trouvent dans les PVD, et la demande émane de particuliers qui désirent embrasser ou poursuivre une carrière, ou de gouvernements qui ont décelé une insuffisance de personnes qualifiées, insuffisance qui nuit au développement de leur pays. De plus, les entreprises sont de plus en plus intéressées à s'établir à l'étranger pour y vendre une vaste gamme de services d'enseignement.

De nombreux Canadiens, tant comme particuliers que comme membres d'un établissement d'enseignement, travaillent à l'étranger à titre d'éducateur ou de consultant. Les universités, les instituts techniques et les agences gouvernementales de formation dépêchent de plus en plus d'experts-conseils à l'étranger. On considère qu'il existe des marchés très rémunérateurs pour l'édification d'infrastructures éducationnelles et la vente de systèmes d'enseignement.

Il arrive souvent que d'autres secteurs bénéficient des retombées des exportations du secteur des services d'éducation. Les contacts que le Canada a établis avec les personnes qui seront appelées à prendre les décisions à tous les stades du développement de leur pays offrent des possibilités futures de débouchés. Cela se traduira par des ventes de produits canadiens, par des contrats de services d'experts-conseils ou autres. Le transfert de connaissances à des étudiants étrangers se trouvant au Canada ou dans leur propre pays par le biais de programmes de formation ou l'entremise d'experts-conseils, se justifie pour des raisons humanitaires aussi bien qu'économiques.

(iii) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Le système d'enseignement canadien relève dans une très grande mesure du secteur public et, partant, ne peut faire l'objet de négociations commerciales. Dans le secteur privé, les lois s'appliquent au monde des affaires en général mais non au système d'enseignement en particulier. Par exemple, il faut un permis provincial pour ouvrir un établissement de formation ou d'enseignement mais la province ne procède pas à une évaluation qualitative de celui-ci.

(iv) Obstacles aux exportations canadiennes

Les pays industrialisés de l'Occident peuvent se livrer en toute liberté - ou presque - à l'échange d'étudiants ou de matériel éducatif. Certains PVD, peu nombreux, imposent des restrictions sur le change ou sur les visites à l'étranger, ce qui complique la tâche de leurs ressortissants qui désirent aller y étudier. Dans la plupart des cas, ce sont les pays moins avancés qui concluent des ententes relatives à l'exportation de services d'enseignement et ils ont tout intérêt à ce que les obstacles soient démantelés.

La concurrence que se livrent les pays industrialisés pour gagner les marchés du tiers monde s'intensifie dans presque tous les domaines, mais la demande pour ces services est très grande. Les programmes d'aide au développement continueront à satisfaire la part majeure de cette demande, mais les systèmes éducatifs publics et privés pourraient probablement accroître davantage leurs revenus d'exportation si on l'encourageait.

4. Santé

(i) Structure

En 1979, le secteur des soins de la santé a représenté 7,2 % du PNB du Canada, ou 18,9 milliards de dollars, soit \$14 milliards en dépenses publiques et \$5 milliards en dépenses privées. La répartition géographique de la population détermine les endroits où sont offerts les services de santé. Les établissements de santé publics sont étroitement réglementés, en particulier par les gouvernements provinciaux en ce qui concerne par exemple les licences professionnelles, les normes, le contrôle budgétaire, etc. Les établissements de santé privés appartiennent en grande partie à des Canadiens et sont soumis à une réglementation serrée par les autorités provinciales ou les associations professionnelles. Nous avons des raisons de penser qu'un certain nombre de personnes travaillant dans le domaine des services de santé accepteront

d'aller travailler à l'étranger étant donné que la demande de tels services semble s'être stabilisée au Canada.

(ii) Les échanges

Les services de santé font très peu l'objet d'échanges, car ils relèvent du secteur public. Les programmes complets de services de santé offerts par les compagnies américaines, européennes ou japonaises ne pourraient se tailler une place sur le marché canadien à moins de changements majeurs visant la mise en oeuvre d'une politique de privatisation de ce domaine. Certains services de recherche-développement sont toutefois importés; il faut remarquer aussi que des services de santé sont fournis aux Canadiens qui voyagent à l'étranger et que notre pays achète les services d'experts-conseils étrangers en soins de la santé.

Présentement, les exportations de services de santé sont également limitées mais le marché de tels services dans le tiers monde s'élargit si rapidement que les pays industrialisés pourraient facilement s'y tailler une place. Les services de consultation en matière de santé ont pris une place importante tant à l'intérieur des institutions publiques qu'au sein des entreprises privées. A l'heure actuelle, de nombreux contrats de services de consultation en santé sont conclus par l'entremise d'agences d'aide internationale ou à l'échelon intergouvernemental. Les services liés à la vente de produits sont aussi en expansion bien que le solde des échanges réalisés par le Canada à ce double titre soit encore déficitaire.

Comme dans le cas des services d'enseignement, il se peut que d'autres secteurs bénéficient aussi des avantages découlant des exportations de services de santé. Les travaux de recherche-développement en matière de santé peuvent, en principe, profiter à tous les individus et à tous les Etats. Un contrat de vente de soins de santé ou de construction d'un hôpital donne souvent lieu à des contrats à long terme de vente de biens ou de services. La participation du Canada à l'Organisation mondiale de la santé et à d'autres organisations similaires lui permet de faire la preuve qu'il possède les compétences devant lui permettre d'emporter certains marchés dans les pays du tiers monde.

(iii) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

La prestation de services de santé (hospitaliers) fait l'objet de politiques provinciales et fédérales très détaillées. La réglementation applicable à la mise au point de programmes de services de santé est beaucoup moins apparente et ce sont ceux-ci qui, bien plus que les autres, peuvent faire l'objet d'échanges internationaux. Les services de santé qui

relèvent du secteur public ne semblent pas se prêter à des négociations commerciales. Dans le secteur privé, les principaux règlements portent sur le droit d'exercer et sur les normes professionnelles. Toutefois, ceux-ci ne sont pas discriminatoires en ce sens qu'ils s'appliquent également à tous, de manière à assurer le contrôle de la qualité. Quoi qu'il en soit, le système canadien des soins de la santé ne se fonde pas nécessairement sur une analyse des coûts/avantages étant donné que ses avantages découlent de la qualité de la vie et de la longévité.

(iv) Obstacles aux exportations canadiennes

Dans la plupart des pays, le système des soins de la santé relève du domaine public et est soustrait aux activités proprement commerciales. Les experts gouvernementaux répondent en grande partie aux besoins du marché; de plus, les programmes d'aide sont fréquents dans ce domaine. Les principaux obstacles à la conclusion de contrats avec des pays étrangers, par exemple, des contrats de construction d'hôpitaux, sont énumérés dans l'étude sur les ingénieurs-conseils.

Tenant compte de la croissance rapide de la demande en provenance de pays du tiers monde, de nombreux pays avancés commencent à étudier le domaine des services de santé en termes de potentiel d'exportation. La demande sur ce marché émane en majeure partie des gouvernements; aussi, il est fort probable que les mouvements de services et de personnel de santé demeureront relativement exempts d'obstacles de nature commerciale. Les pays industrialisés apportent parfois leur aide à des sociétés qui tentent de conclure des marchés à l'étranger. Dans le cas de marchés conclus dans le tiers monde, une telle assistance pourrait être considérée comme faisant partie du programme d'aide. De manière à éviter toutes distorsions des courants d'échanges imputables aux subventions, tous les pays industrialisés devraient fixer à peu près le même niveau d'assistance aux entreprises privées qui soumissionnent pour des marchés à l'étranger. Le gouvernement pourrait élaborer une politique délibérée mobilisant des ressources accrues pour répondre à la demande élargie de services de santé si ce domaine devait connaître un développement au niveau des échanges internationaux.

Sur ce marché des services de santé probablement plus important qu'on ne le croit, il n'existe que des obstacles mineurs car ce sont les gouvernements qui y sont les principaux demandeurs. Ce secteur a le potentiel de jouer un rôle accru dans le commerce du Canada puisqu'il possède le professionnalisme et les ressources nécessaires pour conquérir les marchés étrangers.

5. Services de télécommunications et d'informatique

Les gouvernements ne sont pas en mesure d'apprécier de manière précise l'orientation et la portée des progrès technologiques impressionnants et de la diffusion rapide de nouvelles technologies ainsi que leurs effets sur l'élaboration de politiques. Les données statistiques pertinentes sur lesquelles on pourrait fonder des politiques en cette matière sont rares. Les gouvernements sont conscients des perspectives prometteuses mais ils sont aussi préoccupés par la possibilité de répercussions néfastes aux plans économique, social et politique. Ainsi, ce sous-secteur des services se caractérise par une incertitude prononcée, par des mesures spéciales destinées à faire face aux problèmes perçus, par le peu d'empressement à changer les politiques en vigueur fondées sur des technologies démodées et par l'absence de précédents pertinents sur lesquels se fonder. Cette question est l'une de celles que l'OCDE étudie actuellement.

Il est de plus en plus difficile de distinguer nettement les services de télécommunications des services d'informatique. C'est pourquoi les gouvernements n'abordent pas de manière uniforme la question de l'identification des services qui devraient être offerts à des conditions concurrentielles.

Il est difficile de définir de manière précise ce qu'on entend par "commerce" des services de télécommunications. Il peut y avoir une forme limitée "d'échanges organisés" mais la plupart des pays s'opposeraient aux échanges concurrentiels de services faisant habituellement l'objet d'un monopole et considérés comme essentiels au bien-être de la collectivité nationale. D'autre part, les services de consultation en construction et en mise en oeuvre de systèmes de télécommunications peuvent très bien faire l'objet d'échanges internationaux.

La plupart des services d'informatique pouvant faire l'objet d'échanges internationaux sont offerts par le secteur privé, du moins au Canada, et le cadre dans lequel ces services sont fournis est davantage façonné par les progrès technologiques que par la réglementation gouvernementale. Il n'y a pas lieu d'établir une distinction nette entre les échanges commerciaux concurrentiels d'une part et les services qu'offrent les multinationales à leurs filiales étrangères d'autre part. (Dans ce dernier cas, il s'agit d'activités internes qui ne se déroulent pas sur le marché.) Les services de télécommunications et d'informatique représentent un domaine que viennent compliquer les rapports étroits entre les échanges et les investissements étrangers. Ces services comportent tous les mécanismes de transfert dont on a déjà traité, soit

l'utilisation d'infrastructures internationales (c'est-à-dire un nombre minimal de terminaux branchés sur un centre de traitement de l'information situé à l'étranger), le mouvements des personnes et des marchandises ainsi que la mise sur pied d'opérations "de façade".

Enfin, les services de télécommunications et d'informatique sont essentiels au fonctionnement de l'industrie nationale et aux échanges internationaux, qui sont à la hausse dans tous les secteurs. Les secteurs primaire et secondaire peuvent grandement bénéficier de ces technologies, par exemple, pour mieux coordonner leurs activités, utiliser plus efficacement leurs ressources, obtenir à temps des informations sur les marchés étrangers, tenir des inventaires réduits de fournitures et de produits finis et traiter et livrer plus rapidement les commandes.

(i) Télécommunications

(a) Les structures

La très grande majorité des services de télécommunications au Canada, soit quelque 98 %, sont offerts par 15 compagnies de téléphone et par la CNCP Télécommunications. Les recettes d'exploitation de l'ensemble des sociétés d'exploitation de télécommunications se sont élevées à 6,25 milliards de dollars en 1980. Téléglobe (responsable du trafic outre-mer) et Télésat (chargée du trafic par satellite) ont surtout assuré la retransmission des courants porteurs des autres sociétés plutôt que de traiter directement avec les clients. Le Réseau téléphonique transcanadien (RTT) est un consortium qui réunit les plus importantes compagnies de téléphone de chaque province (neuf en tout) et Télésat. Le RTT et CNCP fournissent, sur une base de duopole, des installations et des services nationaux de communication des données. Ce sont eux, et non Téléglobe, qui assurent la liaison avec les systèmes à courants porteurs américains. Seules les sociétés B.C. Telephone et Québec Téléphone appartiennent à des intérêts étrangers, américains en l'occurrence.

L'utilisation de lignes privées pour l'établissement de réseaux internes est permise alors que la revente de services de télécommunications est généralement interdite. Les sociétés d'exploitation de télécommunications offrent les principaux services à "valeur ajoutée". Les directives relatives à la prestation d'autres services à valeur ajoutée par des firmes autres que les sociétés d'exploitation (par exemple, le casier postal électronique offert par IP Sharp) ne sont pas encore au point.

Le Canada, dont les sociétés d'exploitation des télécommunications ont su s'accommoder de l'immense étendue du pays et mieux répondre aux demandes d'utilisateurs de plus en plus évolués, fait figure de chef de file quant à l'offre d'installations et de services de télécommunications. Les recettes d'exploitation des sociétés de télécommunications augmentent à un rythme soutenu bien que le taux de rendement fasse l'objet d'une réglementation sévère. De nouvelles technologies apparaissent régulièrement et les travaux de recherche et de développement effectués par certaines sociétés d'exploitation, y compris les fabricants de matériel, représentent jusqu'à 10 % des ventes, proportion étonnante lorsqu'on pense que le pourcentage n'est que de 1 % pour l'ensemble de l'économie.

(b) Les échanges

Toutes les télécommunications entre le Canada et les Etats-Unis sont actuellement assurées par des systèmes terrestres. En règle générale, les ententes conclues par le RTT et CNCP Télécommunications avec des sociétés américaines prévoient le partage à parts égales des recettes qui proviennent de télécommunications transfrontières. En 1978, les recettes nettes du RTT à ce chapitre se sont élevées à 5,5 millions de dollars. En vue de répondre à la demande croissante de communications transfrontières par satellite, des fonctionnaires canadiens et américains se sont récemment entendus sur les exigences relatives au partage des recettes. Auparavant, les communications par satellite entre les deux pays étaient régies par des lettres échangées par les deux gouvernements en 1972. Ces lettres prévoyaient que ni le Canada ni les Etats-Unis ne pouvaient utiliser leurs satellites respectifs pour établir des communications entre des points situés sur le territoire de l'autre Etat, sauf dans des circonstances exceptionnelles en vue de pallier à une pénurie temporaire d'installations. Ces lettres interdisaient formellement l'utilisation de satellites nationaux pour établir des liaisons transfrontières, à moins d'une entente en ce sens conclue par les deux pays. Télésat loue présentement son matériel de réserve à des sociétés américaines qui l'utilisent pour répondre aux besoins du trafic intérieur. D'autres ententes de ce type ont été conclues mais, provisoires, elles ne doivent pas être considérées comme représentatives des tendances futures. Téléglobe s'occupe de tout le reste du trafic étranger en appliquant le principe de partage des recettes. Téléglobe a enregistré en 1980/81 des entrées nettes de 64 millions de dollars et des sorties nettes de 57 millions de dollars.

Les sociétés d'exploitation de télécommunications et certaines autres entreprises canadiennes ont acquis un haut niveau de compétences en matière de techniques modernes de télécommunications, ce qui explique le faible nombre de sociétés étrangères d'experts-conseils qui ont obtenu des contrats au pays. Les Canadiens offrent de plus en plus à l'étranger des services d'experts-conseils en matière de télécommunications.

Les services de consultation en télécommunications, souvent reliés à la fourniture de matériel, font de plus en plus l'objet d'échanges internationaux. Les PVD constituent pour le Canada des débouchés particulièrement importants, mais un certain nombre de pays avancés se sont portés acquéreurs de services canadiens de télécommunications. Un contrat peut porter sur la conception d'un système, la modernisation d'un matériel existant, la mise au point d'un réseau, la formation du personnel ou des plans de développement pour l'avenir.

Les sociétés d'exploitation de télécommunications déjà bien établies au pays continueront probablement, dans le court terme, à offrir les principaux services de télécommunications incorporant une valeur ajoutée.

(c) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Un ensemble complexe de lois, politiques et règlements fédéraux et provinciaux régit la prestation de services de télécommunications au Canada. Un objectif commun consiste à réserver à des Canadiens le trafic des télécommunications. Ainsi, la prestation de services de télécommunications n'est généralement pas considérée comme du commerce au sens strict du terme, surtout dans le cas des systèmes terrestres qui font depuis longtemps l'objet d'ententes relatives au partage des recettes. L'utilisation de systèmes de télécommunications par satellite offre de nouvelles possibilités. Cependant, le Groupe de travail a appris que les politiques canadiennes applicables à ces systèmes continueront probablement de s'inspirer des politiques relatives aux systèmes terrestres.

(d) Obstacles aux exportations canadiennes

En règle générale, les sociétés étrangères ne peuvent posséder des installations de télécommunications. En fait, la plupart des pays offrent des services de télécommunications par le biais d'une société d'Etat. Il est improbable que cette situation change de façon substantielle dans un avenir prévisible. Certains pays, encouragés par la déréglementation aux Etats-Unis, ont effectué un certain nombre de changements mais les échanges de services de télécommunications, au sens strict du terme, ne seront probablement pas sensiblement affectés.

Les importantes subventions qu'accordent d'autres pays à leurs firmes d'experts-conseils qui sont en situation de concurrence sur le marché international constituent un obstacle majeur aux exportations canadiennes de services de consultation en télécommunications. Ces subventions donnent souvent lieu à l'offre de transactions multiples extrêmement attirantes pour le pays se portant acquéreur de services de télécommunications. Bien qu'on se soit souvent plaint de telles pratiques, il est difficile de les déceler et, le cas échéant, d'en faire la preuve.

Deux obstacles aux exportations de services de consultation en télécommunications sont imputables aux politiques canadiennes en la matière. Le premier obstacle réside dans le fait qu'il est de plus en plus difficile de recruter des experts-conseils canadiens. Outre cette pénurie de personnel qualifié, la structure fiscale canadienne n'est pas aussi avantageuse que celle d'autres pays convoitant les mêmes projets (voir le chapitre E.4 ci-après). Le deuxième obstacle a trait à la décision du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) de tenir compte des recettes provenant de tels projets pour le calcul du taux de base des sociétés d'exploitation des télécommunications, décision qui ne favorise pas la participation de ces dernières aux marchés internationaux.

Le commerce des services de télécommunications ne suit pas le schéma traditionnel. Toutefois, l'infrastructure des télécommunications internationales et la technologie des services d'informatique et de communication ont été et continueront d'être une composante fondamentale du commerce mondial de services de toutes sortes. Les sociétés canadiennes jouissent d'une bonne réputation dans le secteur des services de consultation en télécommunications.

Les services de télécommunications comportant une valeur ajoutée peuvent être offerts soit par des sociétés réglementées, soit par des entreprises qui ne sont pas soumises à une réglementation. On pourrait discuter à l'échelle internationale de la possibilité d'exploiter commercialement ces services à valeur ajoutée, bien que la politique du Canada en la matière n'ait pas encore été établie.

(ii) Services d'informatique

(a) Les structures

Au Canada comme ailleurs, il y a une pénurie de données pertinentes sur le commerce international des services d'informatique et sur les services d'informatique offerts par des sources internes et des sources commerciales nationales.

Les données présentées ci-après ne visent qu'à donner une idée générale de la situation; aussi, elles ne doivent être considérées que comme des estimations.

Les services d'informatique peuvent être offerts par des sources internes, c'est-à-dire par un centre de calcul au sein même d'une société, ou ils peuvent être achetés de sources commerciales. Au Canada, en 1980, on estimait à environ 4,6 milliards de dollars la valeur des services d'informatique offerts par des sources internes et on prévoit que cette valeur se chiffrera à \$12,4 milliards d'ici 1990. Les revenus des firmes canadiennes de services informatiques étaient de \$1,0 milliard en 1980, et on prévoit des recettes pour ce secteur de \$4,2 milliards en 1990. Aux fins de la présente étude, les services d'informatique comprennent les services de traitement des données, les services de mise au point de logiciels ainsi que les services de stockage et de recherche de données.

On estime que les activités internes de développement de logiciels - une composante des services d'informatique - qui se chiffraient à 1,9 milliard de dollars en 1980 atteindront quelque 4,8 milliards de dollars avant 1990. En 1980, les recettes provenant des ventes commerciales de logiciels se sont élevées à environ 235 millions de dollars et on prévoit qu'elles seront de 1,1 milliard de dollars en 1990. On prévoit également l'achat d'un plus grand nombre de blocs logiques et une plus faible proportion de logiciels internes et de logiciel fait sur commande.

Dans le cadre de l'examen du marché des services de stockage et de recherche de données, on peut faire une distinction générale entre les fournisseurs de données (les créateurs de bases de données), les vendeurs de données, les courtiers en données et les utilisateurs finals, bien que, dans certains cas, deux ou plusieurs de ces activités puissent être regroupées. En 1980, on estimait à seulement quelque 30 millions de dollars les achats des utilisateurs de tels services mais on prévoit qu'ils se situeront autour de 350 millions de dollars en 1990.

Malgré les prévisions de croissance rapide, un interlocuteur bien informé a laissé entendre au Groupe de travail que le nombre de sociétés canadiennes offrant de tels services pourrait diminuer vers la fin des années 80. Les sociétés prévoyantes consolident leur position sur le marché des exportations, comme l'ont fait les firmes d'ingénieurs-conseils. On assiste à la naissance d'une nouvelle source de profits et le marché canadien se stabilisera à condition que nos entreprises arrivent à se faire une réputation à l'échelle internationale.

(b) Les échanges internationaux

Pour l'année 1980, on estime à environ 125 millions et 60 millions de dollars respectivement les importations et les exportations de services d'informatique commercialisés. On prévoit que les importations de tels services passeront à environ \$615 millions en 1990 et les exportations, à environ 165 millions de dollars*. Les sociétés canadiennes dominent le marché, et leurs recettes ont représenté plus de 80 % de l'ensemble des recettes des 35 principales agences de services d'informatique existant en 1980. Bien que les firmes canadiennes aient tendance à être quelque peu moins rentables que les entreprises américaines, il en existe quelques-unes qui réussissent sur les marchés étrangers, surtout aux Etats-Unis. Parmi les facteurs qui expliquent la rentabilité moins élevée des firmes canadiennes, citons le coût plus élevé du matériel informatique, imputable en partie aux impôts et aux droits de douane du Canada, et les coûts plus élevés au Canada qu'aux Etats-Unis pour les services de télécommunications.

Il est difficile d'évaluer les recettes afférentes aux importations et aux exportations commerciales de logiciel. La plupart des blocs logiques vendus au Canada ont été mis au point aux Etats-Unis. D'ailleurs, la réalisation de blocs logiques au Canada est présentement fort réduite. Il est improbable que le Canada exporte des blocs logiques sur une grande échelle, à moins d'un effort concerté en vue d'accroître sa capacité dans ce secteur. En général, le logiciel fait sur commande n'occupe pas une place importante au plan du commerce international, bien qu'il y ait eu quelques percées dans ce domaine.

On prévoit une intensification du commerce des services de stockage et des données. Le Canada importe beaucoup de services de création de bases de données de référence, de crédit et de finances. Toutefois, les services de stockage et de recherche de données ne représentent qu'une faible proportion de l'ensemble des services d'informatique. La création d'une base de données exige généralement des capitaux importants, et les nouveaux venus éprouvent de la difficulté à se tailler une place sur ce marché. Les bases de données contenant uniquement des données canadiennes se prêtent mal à l'exportation.

* Cette prévision ne tient pas compte d'une tendance récente vers une diminution du coût du matériel informatique. Cette tendance pourrait accroître la demande de traitement interne de données et réduire celle de services commerciaux.

Les lois et règlements relatifs à la protection des bases de données et des programmes machines, y compris les jeux vidéo et électroniques, varient grandement d'un pays à l'autre. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, un organisme des Nations unies, participe depuis peu de temps à la préparation d'un traité international sur la protection des programmes machines. Le Canada, qui s'est intéressé récemment à cette question, a institué un groupe de travail sur les flux transfrontières de données.

(c) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Au Canada, les services d'informatique sont offerts sur une base concurrentielle et les vendeurs de tels services ne sont assujettis qu'à un nombre limité de restrictions. Les sociétés de télécommunications, du moins celles qui relèvent de la juridiction fédérale, doivent établir des filiales aussi autonomes que possible si elles veulent offrir des services d'informatique. Etant donné que les services d'informatique incorporent de plus en plus de services de télécommunications, les services d'informatique et de communication offerts par les sociétés exploitantes opérant sur une base monopolistique risquent de poser des problèmes. L'AEIE a rejeté la demande de certaines firmes étrangères désireuses de créer des filiales au Canada. Bien que leurs demandes de création de filiale au Canada aient été rejetées, les firmes étrangères peuvent néanmoins offrir leurs services aux Canadiens, soit directement par voie de lignes de télécommunications, soit indirectement par l'entremise d'une autre compagnie déjà établie au Canada.

La seule loi ayant trait aux services d'informatique offerts au Canada est la Loi sur les banques. En vertu de cette loi, les banques sont tenues de traiter certains états bancaires au Canada de manière à ce que l'Inspecteur général des banques puisse s'acquitter efficacement de ses fonctions officielles. La Loi sur les banques interdit aux banques d'offrir des services d'informatique autres que ceux qui ont rapport avec les opérations bancaires.

(d) Obstacles aux exportations canadiennes

Les mesures prises par les pays étrangers en vue de stimuler ou de protéger leur propre secteur de services d'informatique (et en garder les profits), par exemple, par le biais de programmes de subventions, d'achat et d'appui, constituent des obstacles aux exportations canadiennes de services d'informatique. Les PVD et les NPI sont perçus comme étant de plus en plus protectionnistes. Certains pays, particulièrement les pays qui continuent à offrir des services de télécommunications sur une base monopolistique, ont élaboré

des politiques différentes en matière de location de lignes privées aux sociétés offrant des services d'informatique. De telles politiques soulèvent des problèmes: limitation des types ou du nombre de terminaux reliés à un réseau de télécommunications, retard dans la fourniture d'installations, politique tarifaire visant à encourager l'utilisation des réseaux publics et limitation du type de services pouvant être offerts.

Certains pays industrialisés, par le contrôle qu'ils exercent sur les sociétés d'exploitation de télécommunications, entravent l'expansion des entreprises privées dont les services d'informatique dépendent des lignes de télécommunications. Ainsi, il arrive que certains marchés de services d'informatique puissent faire l'objet d'un monopole d'Etat, ce qui contribue à la diminution du nombre d'entreprises commerciales oeuvrant dans le domaine.

(e) Sommaire

La branche des services d'informatique ne pourra pas établir, sans l'aide des pouvoirs publics, une politique bien pensée visant aussi bien le développement du marché interne que la conquête de débouchés à l'étranger. L'existence de liaisons internationales efficaces fondées sur l'informatique et les télécommunications est d'une importance capitale pour le commerce des services; aussi, tout accord bilatéral ou multilatéral touchant le développement de l'infrastructure des communications ou les conditions entourant la fourniture de services ne peut manquer d'exercer une grande influence sur l'évolution de ce commerce au cours des prochaines années. Il est donc absolument indispensable que le Canada maintienne son rôle de chef de file dans le domaine de la technologie des communications et continue de jouer un rôle actif dans les instances internationales de manière à ce qu'il soit en mesure de participer pleinement au processus de prise de décisions.

La demande de services connaît une forte croissance, d'ailleurs alimentée par les innovations technologiques qui se multiplient. Toutes les entreprises concernées et tous les paliers de gouvernement devraient mobiliser leurs efforts en vue de la formation d'un personnel compétent de plus en plus nombreux de façon à éliminer les goulots d'étranglement qui se forment rapidement aux niveaux de la production et de la distribution. Si le Canada n'adopte pas des mesures visant à promouvoir le développement de logiciels, il pourrait enregistrer un important déficit au titre des échanges dans ce domaine. Selon une estimation, les importations de logiciels sur le marché commercial se chiffreront à 100 millions de dollars d'ici 1990. Cependant, cette prévision ne tient pas pleinement compte de la forte croissance que connaît depuis peu

le marché des micro-ordinateurs et la poussée de la demande de logiciels destinés aux micro-ordinateurs. Si ces logiciels continuent d'être importés, le Canada risque de connaître un accroissement considérable de ses importations de logiciels.

En ce qui concerne de possibles discussions futures:

- a) Dans les pays développés, la distinction ou l'absence de distinction imposée entre les entreprises de télécommunications et celles qui offrent des services d'informatique est un facteur important.
- b) Certains PVD ont adopté des restrictions de plus en plus nombreuses en vue de réserver ce marché à leurs sociétés nationales, ce qui préoccupe les exportateurs canadiens de services.
- c) Les domaines du développement du logiciel et de l'extraction de l'information connaîtront une forte croissance et devraient, autant que possible, rester ouverts à la concurrence internationale; nous avons toutefois relevé que nos propres ressources ne nous permettent pas de répondre actuellement aux besoins du marché canadien.

6. Services pour l'exploration et l'exploitation des champs pétrolifères

(i) Introduction

L'industrie pétrolière canadienne compte plus de 700 sociétés s'adonnant à des activités d'exploration et de production, notamment au forage, à l'aménagement, au conditionnement et à l'entretien des puits. Les sociétés pétrolières jouent habituellement le rôle de l'entrepreneur général, faisant appel à des sous-traitants appelés "sociétés de services" pour la réalisation du gros des travaux. Ces derniers peuvent être classés en cinq grandes catégories: préparation du forage, forage, conditionnement de puits, services de soutien et approvisionnement.

La plupart de ces sociétés sont installées dans l'Ouest canadien. Les débours nets de l'industrie pétrolière se sont élevés à 14,3 milliards de dollars en 1980. Selon les résultats d'une récente enquête industrielle, le chiffre d'affaires brut des sociétés de services atteignait environ 1,3 milliard de dollars en 1981. Ce sont des Canadiens qui possèdent et contrôlent la plupart de ces sociétés. Cependant, dans les segments de cette industrie qui font appel à une technologie avancée (et qui permettent des profits élevés), comme la diaggraphie et la stimulation, les entreprises dominantes sont des filiales de sociétés étrangères.

(ii) Les transactions internationales

A l'exception de quelques sociétés de forage et d'experts-conseils, très peu de sociétés canadiennes travaillent à l'étranger dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation des champs pétrolifères. Ce sont des filiales de grandes entreprises multinationales qui, en règle générale, sont chargées des principales opérations sur les grands chantiers de forage dans la plupart des pays du monde libre. Ces entreprises jouissent d'une réputation internationale et les sociétés pétrolières préfèrent avoir recours à leurs services plutôt que de prendre les risques inhérents à tout contrat passé avec des entrepreneurs qui n'ont pas encore fait leurs preuves. De plus, les sociétés canadiennes ne sont pas en mesure de soumissionner pour les grands marchés et de faire concurrence à l'échelle internationale aux filiales des entreprises multinationales car ces dernières se sont partagé le marché mondial. Selon une enquête d'envergure limitée, on peut avancer que les exportations de services vers les Etats-Unis sont très faibles, n'atteignant même pas 10 millions de dollars en 1981. Certains services ont été exportés, notamment vers l'Australie, mais dans la plupart des cas les entreprises canadiennes ont créé des filiales à l'étranger.

Les services achetés par le Canada pour l'exploitation des champs pétrolifères ont trait principalement à des opérations menées au large des côtes et dans l'Arctique, faisant appel à des plates-formes de forage, à des bateaux dragueurs pour l'aménagement d'îles artificielles ainsi qu'à certains navires d'approvisionnement. La valeur estimative des importations de services se chiffrait à environ 160 millions de dollars en 1981.

(iii) Les obstacles

Parmi les obstacles aux exportations de services par les sociétés canadiennes, on peut citer la politique d'approvisionnement en produits américains appliquée par le gouvernement des Etats-Unis ("Buy American") et la Loi Jones de 1920 qui réserve à des sociétés américaines la navigation dans les eaux côtières et en eau douce, les opérations de remorquage ainsi que les services de transport de marchandises et de passagers. Cependant, les obstacles les plus importants aux exportations de services ne sont pas le fait de l'intervention des pouvoirs publics; ils résultent plutôt de la faible taille des sociétés canadiennes, qui s'explique par la position dominante exercée dans certains sous-secteurs du marché canadien par des filiales de sociétés multinationales et par la prééminence de ces mêmes sociétés multinationales sur les marchés étrangers.

(iv) La législation canadienne

Les travaux d'exploration et de forage sur contrat ainsi que les services connexes peuvent être assujettis à une autorisation préalable en vertu des dispositions de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger ou de celles de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada qui, elle, s'inspire des objectifs établis dans le Programme énergétique national. La Loi sur l'examen de l'investissement étranger s'applique à toute acquisition de sociétés de services par des intérêts étrangers ainsi qu'à l'établissement par des personnes physiques ou morales étrangères de nouvelles sociétés de services dans le domaine de l'énergie. La compatibilité de tels projets avec la politique énergétique nationale constitue l'un des cinq facteurs pris en considération par le gouvernement pour déterminer si l'investissement envisagé apportera des avantages appréciables au Canada. Le Programme énergétique national vise à accroître la participation canadienne dans le secteur des services pour l'exploration et l'exploitation des champs pétrolifères de façon à ce que les Canadiens bénéficient largement des avantages découlant des activités et des connaissances associées à de tels travaux, quelles que soient les sociétés qui les entreprennent. Les articles 10 et 76 de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada prévoient que l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada a pour tâche d'étudier les propositions présentées par les sociétés pétrolières désireuses d'obtenir des droits d'exploration et de production sur les terres du Canada. Cette Administration étudie les plans du demandeur quant au contrat qu'il envisage de conclure et aux achats qu'il se propose d'effectuer en vue de déterminer les avantages qui en résulteront pour l'industrie canadienne.

En plus de ces textes législatifs applicables, la Loi canadienne sur l'immigration constitue un instrument de portée générale permettant de surveiller et de contrôler l'immigration ainsi que l'octroi de permis de travail temporaire.

Deux provinces au moins ont adopté des législations relatives au secteur des services dans les champs pétrolifères. La Loi sur le pétrole et le gaz naturel édictée en 1977 par Terre-Neuve met en place une réglementation détaillée concernant la communication des renseignements relatifs aux puits et contient des dispositions portant sur la formation théorique et pratique, la recherche et le développement, tout en prévoyant que la préférence doit être accordée aux ressources locales au niveau de l'embauche et de l'achat de marchandises. La Loi sur les ressources pétrolières adoptée par le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse contient des dispositions analogues.

7. Institutions financières

Les paragraphes qui suivent présentent un examen sommaire de l'environnement, du rôle et des rapports entre elles des principales institutions financières canadiennes. On trouvera plus loin des sections plus particulièrement consacrées aux banques, aux courtiers en valeurs mobilières (à l'exclusion des bourses) et aux compagnies d'assurance. Nous avons choisi d'accorder une attention particulière à ces trois catégories d'institutions financières en raison de leur importance aux plans national et international et parce que des sociétés étrangères s'intéressent maintenant ou sont appelées à s'intéresser à ces domaines au Canada.

L'environnement international et national dans lequel les institutions financières canadiennes fonctionnent connaît de profondes mutations. Celles-ci résultent notamment de l'internationalisation accrue que le recyclage des pétrodollars impose au système bancaire, de la croissance des sociétés multinationales, du commerce mondial et des investissements internationaux, de la concurrence de plus en plus forte qui s'exerce sur les marchés financiers internationaux et nationaux, du niveau et de l'instabilité des taux d'intérêt, de l'évolution rapide de la technologie de l'information et des nouvelles exigences des emprunteurs et des prêteurs. Ces mutations ont entraîné un résultat particulièrement important: le cloisonnement des domaines d'activité respectifs des différentes institutions financières est soumis à rude épreuve.

Cette tendance se manifeste surtout aux Etats-Unis où l'évolution en cours appelle toute notre attention; en effet, l'importance du marché américain est telle que l'évolution qui s'y dessine ne peut manquer d'avoir des incidences à l'échelle mondiale, et sur un pays comme le Canada dont le marché financier est compartimenté à l'image de celui des Etats-Unis. La principale innovation sur le marché américain a été l'entrée de nouveaux concurrents sur les marchés traditionnellement protégés des banques commerciales. Plusieurs maisons de placement des Etats-Unis ont institué des comptes du marché monétaire avec privilèges de chèques et de cartes de crédit; les comptes de la seule société Merrill Lynch dépassent 36 milliards de dollars, soit un montant supérieur de \$10 milliards aux dépôts des résidents américains à la Citicorp. Des institutions non financières comme Sears Roebuck essaient, grâce à des acquisitions diverses, de devenir de véritables "supermarchés financiers" en offrant des services très divers dont plusieurs sont exclus du champ d'activité des banques commerciales. Les banques américaines ne sont pas encore autorisées à élargir la sphère de leurs activités internes, bien que l'on envisage certains amendements à la législation pertinente. Il y a des raisons de croire que le gouvernement américain est favorable à l'idée d'autoriser les banques à élargir la gamme de leurs activités.

Le système financier canadien a été compartimenté dans le passé; par suite de ce cloisonnement, chaque catégorie d'institutions occupe un domaine plus ou moins bien délimité; cependant, la tendance actuelle est à l'instauration d'une plus grande homogénéité. Les principales institutions sont les banques à charte, les quasi-banques, les courtiers en valeurs mobilières et les compagnies d'assurance. Ce sont les banques, les courtiers en portefeuille et les compagnies d'assurance qui ont déployé la plus grande activité à l'étranger et qui, par conséquent, ont ressenti le plus profondément les changements de l'environnement international évoqué précédemment. Si, selon toute vraisemblance, les entreprises étrangères s'intéressent surtout à ces domaines, il n'en demeure pas moins que les divers segments du marché sont interreliés et que ces pressions exerceront des effets sur d'autres institutions comme les quasi-banques, dont les opérations se limitent presque uniquement au marché national.

Les banques à charte jouent un rôle déterminant et central dans le fonctionnement du système financier à l'échelle nationale. Les banques sont les principaux agents du système des paiements nationaux et internationaux. Elles jouent un rôle décisif dans le processus de médiation entre les épargnants et les investisseurs à l'échelle nationale, et dans la prestation de services financiers uniformes dans toutes les régions du pays; elles sont les instruments clés pour la mise en oeuvre des politiques nationales visant l'équilibre monétaire et financier du système. Selon une règle fondamentale du système bancaire canadien, aucun actionnaire ou groupe d'actionnaires ne peut détenir le contrôle d'une banque. Cette disposition garantit qu'une banque à charte ne tombera jamais sous la coupe d'une personne ou de personnes associées ayant des intérêts d'affaires en dehors du système bancaire; ainsi se trouve évité tout risque pouvant menacer les déposants d'une banque par suite de graves conflits d'intérêt au sein de celle-ci.

Depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, les banques ont élargi rapidement leurs opérations aux marchés étrangers. Elles appuient les transactions internationales des sociétés canadiennes et font concurrence aux autres grandes banques pour se tailler une part des opérations internationales. Sur des marchés internationaux qui échappent pratiquement à toute réglementation, elles ont réussi à élargir la sphère de leur activités au-delà des limites qui leur sont imposées au Canada. Cette plus grande liberté de manoeuvre à l'étranger a suscité de vives luttes concurrentielles entre les banques à charte et les courtiers en valeurs mobilières. Par exemple, Orion Royal, une filiale de la Banque Royale au Royaume-Uni, et Wood Gundy se font concurrence sur le marché international des obligations.

Les banques s'efforcent également de trouver de nouveaux moyens de servir leur clientèle et de se créer des revenus en dehors de leur rôle d'intermédiaires financiers. Il s'agit principalement de commissions rémunérant des services de courtage, de gestion de portefeuille et de conseillers financiers. Nous devons nous attendre à un renforcement du rôle assumé récemment à l'échelle internationale par les banquiers en tant que conseillers dûment rémunérés en matière financière et de portefeuille. Etant donné les dispositions prohibitives de notre Loi sur les banques, les institutions bancaires canadiennes ne jouent qu'un rôle marginal dans ce domaine au Canada.

La politique du Canada face aux banques étrangères vise à établir un équilibre entre le besoin de maximiser la concurrence et la nécessité de s'assurer que ce sont, pour l'essentiel, des Canadiens qui contrôlent notre système financier. La Loi sur les banques vise à instaurer une concurrence plus équitable et efficace entre les banques canadiennes et les filiales des banques étrangères en obligeant lesdites filiales à soumettre leurs modalités de fonctionnement à la législation bancaire canadienne et en permettant aux autorités du Canada d'exercer une surveillance en matière économique et financière. Cette loi institue de plus le principe de la réciprocité en vertu duquel les institutions canadiennes sont appelées à jouir à l'étranger d'un traitement aussi favorable que celui octroyé aux institutions financières étrangères, tout en veillant à ce que le contrôle de la majeure partie du secteur bancaire du Canada n'échappe pas aux Canadiens.

L'accroissement de l'importance relative des "quasi-banques" a marqué profondément l'évolution du système financier au cours de la période de l'après-guerre. Ces institutions financières, ne détenant pas de charte en vertu de la Loi sur les banques, comprennent les compagnies de fiducie, les caisses d'épargne et de crédit et les caisses populaires. Elles font une concurrence croissante aux banques car elles ont élargi la gamme des services qu'elles offrent tant aux épargnants qu'aux emprunteurs. Certaines desservent des régions et des marchés géographiquement limités et n'offrent que des services assez spécialisés. Plusieurs fonctionnent en vertu de chartes provinciales. Cependant, à mesure que les quasi-banques élargissent la gamme de leurs activités, leur degré de spécialisation et leur différence fondamentale par rapport aux institutions bancaires tendent à s'atténuer.

Les coopératives de crédit (caisses d'épargne et de crédit et caisses populaires) jouent un rôle considérable dans six provinces au moins et, au Québec, font indéniablement une

solide concurrence aux banques. Elles avaient été créées pour répondre aux besoins de leurs membres en leur offrant des prêts hypothécaires et des prêts personnels, mais certaines ont commencé récemment à offrir toute la gamme des services propres à une institution financière en élargissant l'aire de leurs activités pour y inclure les prêts aux entreprises qui les mettent en concurrence directe avec les banques. Elles ont des liens sociétaires avec les banques et les sociétés de fiducie: les caisses du Québec détiennent des parts dans la Banque nationale; le Trust coopératif est une société de fiducie incorporée en vertu des lois fédérales dont les parts sont détenues exclusivement par les coopératives de crédit et les caisses d'épargne et de crédit.

Les sociétés de fiducie avaient été constituées à l'origine pour servir de fiduciaires, et elles sont encore les seules à jouer le rôle de fiduciaires corporatifs; cependant, elles ont assumé progressivement des fonctions bancaires et jouent actuellement un rôle important d'intermédiaire financier au Canada. A ce titre, elles reçoivent des dépôts du public sous la forme de certificats de placements garantis, de dépôts à terme et de dépôts d'épargne dont les montants sont investis en hypothèques, en titres et en autres prêts. Elles constituent d'importantes sources de prêts hypothécaires au Canada et possèdent, dans plusieurs cas, des filiales spécialisées dans les prêts hypothécaires; plusieurs offrent également des services de gestion de propriété et jouent le rôle d'agents immobiliers. Les sociétés de fiducie cherchent à acquérir une plus grande liberté de manière à pouvoir faire concurrence aux autres institutions financières. Elles veulent, notamment, être autorisées à jouer un rôle plus important en matière de prêts aux entreprises et pouvoir, à cette fin, former des syndicats avec des banques étrangères.

Parmi les autres types d'institutions financières, on peut citer les sociétés de financement des ventes, les courtiers en valeurs mobilières et les compagnies d'assurance. Les sociétés de financement des ventes ont diversifié leurs opérations et consentent divers types de prêts aux entreprises, par suite de la concurrence que leur font les banques sur le marché des prêts hypothécaires et sur celui des prêts à la consommation. Le niveau élevé et l'instabilité qui caractérisent depuis quelque temps les taux d'intérêt ont exercé des effets non négligeables sur les courtiers en valeurs mobilières et les compagnies d'assurance. Les courtiers en valeurs mobilières se consacrent principalement à la souscription de titres émis par les sociétés et les gouvernements ainsi qu'aux ventes et achats d'actions. Les recettes provenant de ces deux types d'activités ont connu

récemment une baisse et ce secteur de l'industrie a dû entamer un processus de rationalisation de ses structures entraînant plusieurs fusions. D'autre part, les produits traditionnellement offerts par les compagnies d'assurance ont perdu une bonne part de leur attrait par suite de l'évolution des taux d'intérêt. C'est ainsi qu'elles ont été récemment conduites à élargir leur rôle et à prendre en charge la gestion de fonds affectés, tels les fonds de pension; elles s'essaient à la vente de polices d'assurance avec droit de participation aux bénéfices qui comportent des risques plus élevés et offrent de meilleurs profits. Dans ces différents domaines, elles font une concurrence accrue aux sociétés de fiducie et aux sociétés de placement. Comme les banques, elles exercent leurs activités à l'échelle nationale et internationale.

(i) Les banques

(a) Introduction

Les banques constituent les principaux intermédiaires financiers au Canada; à la fin de décembre 1981, leurs avoirs en dollars canadiens se chiffraient à quelque 202 milliards de dollars, soit environ 40 pour cent du total des avoirs de toutes les institutions de dépôts. Les banques mènent des activités très fructueuses à l'échelle internationale; environ 40 pour cent de leurs gains proviennent de leurs transactions menées avec des non-résidents. Les banques étrangères ont été récemment autorisées à établir des filiales au Canada et l'on s'attend à ce que des chartes soient prochainement octroyées à soixante d'entre elles. Le système bancaire est l'un de ces domaines pour lesquels l'OCDE a entrepris une étude sur les obstacles aux transactions internationales.

(b) La législation canadienne

Les activités bancaires relèvent de la compétence fédérale. La Loi sur les banques régit l'entrée et le fonctionnement des banques étrangères au Canada. La Loi sur les banques telle qu'amendée en décembre 1980 autorise l'établissement de deux types de banques, c'est-à-dire les banques de "l'annexe A" et celles de "l'annexe B". Les premières sont celles qui détenaient des chartes à la date d'entrée en vigueur de la Loi et qui appartiennent à des résidents canadiens, c'est-à-dire que ceux-ci détiennent au moins 75 pour cent des actions avec droits de vote. Ces banques comptent un très grand nombre d'actionnaires, c'est-à-dire qu'aucune personne physique ou morale ne peut en détenir plus de 10 pour cent des actions. Les banques de "l'annexe B" sont celles qui appartiennent à un petit nombre

d'actionnaires, c'est-à-dire que un ou plusieurs actionnaires possèdent plus de 10 pour cent de leurs actions. On retrouve parmi ces dernières les filiales de banques étrangères qui, par définition, appartiennent à des non-résidents et comptent un nombre restreint d'actionnaires. On prévoit qu'à l'avenir des chartes en vertu de "l'annexe B" seront octroyées à des banques appartenant à un petit nombre d'actionnaires canadiens.

Le gouvernement entend que des banques étrangères qui réalisent des opérations bancaires importantes au Canada y établissent des filiales conformément aux dispositions de la Loi sur les banques. Une importante limitation s'applique aux banques étrangères une fois qu'elles ont été autorisées à fonctionner au Canada: de manière globale, leur part globale du marché intérieur ne peut pas dépasser 8 pour cent. Les filiales des banques étrangères doivent également détenir un permis pour entreprendre et poursuivre leur fonctionnement, et ce permis est soumis à un examen périodique. Lors de tels réexamens, le ministre des Finances peut attacher à ce permis toute condition qui lui semble appropriée. L'autorisation préalable du ministre des Finances est nécessaire pour qu'une telle banque puisse ouvrir une succursale, en dehors de celle créée initialement, et cette institution ne peut pas avoir de succursale en dehors du Canada ou posséder une filiale incorporée à l'étranger. Une des dispositions de la Loi permet à l'Inspecteur général des banques de s'assurer que les registres et les données des transactions bancaires ont été traités de manière appropriée; en effet, les banques étrangères, comme d'ailleurs toutes les banques installées au Canada, ne peuvent expédier à l'étranger aux fins de traitement les données relatives à leurs transactions bancaires (des copies de ces données peuvent toutefois être expédiées à l'étranger, par exemple aux sièges sociaux des banques étrangères).

(c) Les opérations bancaires internationales et les obstacles qu'elles rencontrent

Les banques canadiennes sont compétitives à l'échelle internationale et offrent des services très variés dont la gamme s'étend des bureaux aux établissements offrant tous les services bancaires à la clientèle dans plus de 50 pays. On peut citer notamment, parmi leurs activités à l'étranger, la participation à des opérations bancaires internes dans divers pays ainsi que des activités transfrontalières, qui sont généralement soumises à moins de restrictions, comme par exemple les prêts aux gouvernements étrangers. Pour la conduite de plusieurs de ces activités, les banques préfèrent ou doivent créer un établissement permanent dans le pays où

elles mènent des opérations. Des restrictions de divers ordres s'appliquent à leurs opérations à l'étranger, particulièrement en ce qui concerne leurs opérations s'exerçant à l'étranger dans le cadre national. Les banques canadiennes réalisent d'importantes opérations aux Etats-Unis car la législation ne limite pas la part du marché que nos banques peuvent s'approprier. En raison de la compétence des Etats en matière bancaire, elles ne peuvent pas créer des succursales dans toutes les régions du pays et certains Etats en matière pas à s'établir sur leur territoire. Le Royaume-Uni est une place importante pour les activités étrangères des banques canadiennes, tant en ce qui concerne les services à la clientèle ordinaire que les opérations interbancaires de grande envergure. Les banques canadiennes sont également présentes dans plusieurs autres pays d'Europe occidentale et ont même réalisé une percée sur le marché japonais.

Dans les PVD, les banques font face à de fortes limitations quant à l'accès aux marchés et à leurs opérations. Certains pays ont nationalisé le système bancaire. D'autres, notamment certains pays des Caraïbes, de l'Amérique du Sud et de l'Amérique centrale, ont imposé des restrictions aux banques étrangères; les législations nationales prévoient parfois que la majorité des actions doit appartenir à des nationaux ou limitent les activités des banques étrangères aux seules transactions proprement corporatives des filiales de sociétés étrangères.

Les banques canadiennes réalisent actuellement des opérations importantes, diversifiées et rentables dans plusieurs régions du monde. Elles pensent que leur situation est satisfaisante à cet égard, bien qu'elles aient à faire face à des obstacles qui sont loin d'être négligeables et qu'une libéralisation des règles applicables puisse leur être profitable.

(ii) Les courtiers en valeurs mobilières

(a) Introduction

Les courtiers canadiens en valeurs mobilières se concentrent dans quelques grands centres financiers: Toronto, Vancouver, Montréal, Calgary et Winnipeg. Leurs principales activités sont la vente et l'achat de valeurs mobilières et la souscription de titres émis par les sociétés et les gouvernements. Le capital mis en oeuvre par cette industrie en 1980 se chiffrait à plus de \$530 millions et les activités de souscription des courtiers portaient sur 27 milliards de dollars.

(b) La législation canadienne

En dehors de la Loi fédérale sur l'examen de l'investissement étranger qui est d'application générale, les gouvernements provinciaux ont compétence au Canada en matière de valeurs mobilières. Chaque province a édicté ses propres règlements et agit de manière indépendante. Il n'existe aucun organisme national compétent dans ce domaine. Pour vendre au détail des valeurs mobilières dans l'ensemble du pays, il est nécessaire de s'inscrire auprès de chacune des commissions provinciales des valeurs mobilières.

La participation étrangère est faible au Canada. En 1978, les étrangers ne contrôlaient qu'environ 10 pour cent de cette branche d'activités. Les règlements édictés par plusieurs provinces ne favorisent guère un élargissement de cette part. Dans la plupart des cas, l'agrément n'est accordé qu'à des courtiers canadiens, des étrangers n'étant admis que s'ils sont les successeurs de très anciennes maisons. La liberté d'accès au marché canadien est toutefois accordée aux courtiers étrangers pour la vente de valeurs mobilières non canadiennes à des investisseurs institutionnels; ils peuvent également participer au placement à l'étranger des titres émis par des gouvernements ou des sociétés du Canada. Aucun emprunteur canadien n'a jamais choisi un courtier étranger pour ses opérations canadiennes; ceux-ci ne jouent donc aucun rôle dans la souscription de titres au Canada, à l'exception de rares sociétés comme Merrill Lynch qui poursuivent une tradition très ancienne et qui collaborent à la souscription d'émissions lancées au Canada.

(c) Les opérations internationales et les obstacles qu'elles rencontrent

Les activités des sociétés canadiennes sur les marchés étrangers se limitent généralement à un prolongement de leurs opérations canadiennes; c'est-à-dire qu'elles offrent des services liés à des emprunts contractés à l'étranger par des Canadiens. Quatorze des soixante-quatorze membres de l'Association des courtiers en valeurs mobilières possèdent des bureaux à l'étranger; certains d'entre eux y mènent des activités depuis plusieurs décennies. Le nombre des sociétés faisant affaire à l'étranger et le nombre des pays où elles opèrent n'ont cessé de croître durant les dernières années.

Dans l'ensemble, à l'exception des Etats-Unis, de Hong Kong et de Singapour, les courtiers canadiens en valeurs mobilières font face à d'importantes restrictions; ils ne sont généralement pas autorisés à exploiter une filiale faisant

affaire directement avec le public. Onze sociétés canadiennes ont des bureaux aux Etats-Unis, principalement à New York, où la politique est relativement libérale. Les courtiers canadiens, s'ils respectent les règles établies par l'Association nationale des courtiers en valeurs mobilières des Etats-Unis, peuvent vendre des titres sur tous les marchés américains. On retrouve au Royaume-Uni un nombre égal de sociétés canadiennes, bien que leurs bureaux doivent, en fait, recourir aux services de courtiers de Londres car seuls des Britanniques peuvent obtenir un siège en Bourse. En Suisse, on compte huit sociétés canadiennes qui doivent agir par l'intermédiaire des banques; on en retrouve un nombre moins élevé, trois ou moins, dans chacun des pays suivants: Japon, France, Allemagne de l'Ouest, Hong Kong, Bahamas, Jamaïque et Grand Cayman.

Il semble que certaines sociétés étrangères souhaitent être autorisées à opérer au Canada. Les sociétés américaines se préoccupent vraisemblablement, dans le moyen terme, de la restructuration en cours parmi les institutions financières américaines; mais, une fois cette restructuration terminée, on peut s'attendre à ce qu'elles exercent des pressions accrues pour faire leur entrée sur les marchés canadiens. Nous croyons savoir que l'industrie canadienne est disposée à accepter une libéralisation limitée des conditions d'accès offertes aux sociétés étrangères, par exemple pour la vente de titres étrangers au Canada; mais la position des provinces à ce sujet n'est pas encore très claire.

(iii) Les compagnies canadiennes d'assurance

(a) Introduction

Les compagnies d'assurance sont d'importantes institutions financières dont les avoirs immobilisés au Canada en 1980 se chiffraient à plus de 53 milliards de dollars. Le marché est desservi par des sociétés constituées au Canada et appartenant à des intérêts canadiens ou étrangers ainsi que par des sociétés constituées à l'étranger faisant affaire par l'intermédiaire de succursales ou par voie de transactions transfrontalières. Le marché se compose de trois segments: assurance-vie, assurance de biens et de responsabilités et, enfin, assurance maritime. La compétitivité internationale varie considérablement d'un segment à un autre. L'industrie de l'assurance-vie est contrôlée très largement par des intérêts canadiens et fait plus d'affaires à l'étranger que n'en font au Canada les compagnies non résidentes. Les compagnies d'assurance-vie contrôlées par des intérêts canadiens perçoivent environ 80 pour cent de l'ensemble des primes

versées par des Canadiens. Les compagnies d'assurance de biens et de responsabilités sont principalement contrôlées par des non-résidents et ne font pratiquement pas d'affaire à l'étranger. Quant à l'assurance maritime, elle relève dans une large mesure de compagnies qui ne sont pas enregistrées au Canada. Il ne serait guère facile d'établir de manière précise le solde net pour le Canada du commerce des services d'assurance; cependant, en se fondant sur la taille relative et la compétitivité de chacun des trois segments susmentionnés, on peut avancer que le Canada enregistre, en règle générale, un déficit dans ce domaine.

L'industrie de l'assurance est l'un de ces domaines pour lesquels l'OCDE mène actuellement une étude des obstacles aux échanges.

(b) La législation canadienne

La surveillance de l'industrie de l'assurance est exercée conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux, bien que dans la pratique ce soit le gouvernement fédéral qui joue le rôle déterminant à cet égard. Les dispositions de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger s'appliquent à la participation étrangère dans le domaine de l'assurance au Canada. Tout non-Canadien désireux d'établir une compagnie d'assurance au Canada et qui ne possède pas déjà une entreprise connexe sur notre territoire doit obtenir l'autorisation de l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Une fois cette autorisation obtenue, l'intéressé devra se conformer à la législation fédérale en matière d'assurance dont les dispositions s'appliquent sans aucune discrimination aux étrangers et aux nationaux. Cependant, la législation fédérale interdit aux non-Canadiens d'acquérir le contrôle d'une compagnie canadienne d'assurance-vie qui est déjà contrôlée par des nationaux; par contre, les étrangers peuvent acquérir une compagnie d'assurance de biens et de responsabilités constituée en vertu des lois canadiennes, ou une compagnie d'assurance-vie constituée sous l'égide des lois canadiennes et que contrôlent déjà des non-résidents. Les exigences en matière d'enregistrement qui sont faites à une compagnie non résidente désireuse de faire des affaires au Canada par l'intermédiaire d'une succursale ne sont pas plus rigoureuses que celles qui s'appliquent à l'enregistrement d'une compagnie d'assurance constituée sous l'égide des lois canadiennes. Une taxe d'accise de 10 pour cent est appliquée à certains types d'assurances souscrites par des résidents canadiens auprès de compagnies non résidentes qui ne sont pas autorisées à mener des affaires au Canada; mais aucune disposition n'empêche un Canadien de prendre l'initiative

d'acheter une telle police d'assurance. La législation contient une disposition non discriminatoire visant la protection du consommateur et qui exige par exemple qu'une compagnie dispose au Canada de fonds suffisants pour pouvoir faire face à ses obligations et qui prévoit que ces fonds soient affectés à des fins approuvées.

La réassurance des risques considérables constitue une partie essentielle des activités des compagnies d'assurance de biens et de responsabilités. La réassurance est, en majeure partie, l'affaire de compagnies enregistrées au Canada, bien que la législation en matière d'assurance n'interdisse pas la réassurance auprès de compagnies qui ne le sont pas. Il est possible que l'on adopte très prochainement à cet égard une législation tirant les enseignements de la récente faillite d'une compagnie canadienne par suite des problèmes qu'elle avait rencontrés avec des réassureurs étrangers qui n'étaient pas enregistrés au Canada.

La législation fédérale en matière d'assurance ne s'applique pas à l'assurance maritime mais les gouvernements provinciaux exercent une certaine compétence et assument certaines responsabilités d'ordre général pour toutes les sociétés, y compris les compagnies d'assurance. En règle générale, l'assurance maritime n'est pas assujettie à la législation fédérale, sauf au Québec et en Alberta. En fait, la plupart des ministères provinciaux responsables en matière d'assurance encouragent les compagnies d'assurance maritime à respecter diverses exigences à caractère non statutaire relatives à leur solvabilité. La législation provinciale généralement applicable à l'assurance vise essentiellement à protéger les droits des détenteurs de police et porte sur l'agrément des agents, les droits contractuels des bénéficiaires et des détenteurs de polices, les procédures de règlement et les questions connexes. De telles dispositions législatives s'appliquent à toutes les sociétés faisant affaire dans une province.

(c) Les opérations internationales et les obstacles qu'elles rencontrent

Les compagnies canadiennes d'assurance-vie ont des intérêts importants à l'étranger. Presque toutes leurs opérations à l'étranger sont réalisées par voie d'établissement dans les pays concernés; à cette fin, les compagnies canadiennes créent soit une succursale soit une filiale. Les conditions dans lesquelles les compagnies canadiennes opèrent à l'étranger diffèrent de manière considérable d'un pays à un autre.

C'est aux Etats-Unis et au Royaume-Uni que les compagnies canadiennes réalisent la grande majorité de leurs affaires à l'étranger. Soixante-dix pour cent des opérations menées à l'étranger par les compagnies canadiennes d'assurance-vie se font aux Etats-Unis. Les compagnies canadiennes ne rencontrent aucun problème grave dans les Etats de l'Union. La seule difficulté qui se pose résulte du fait qu'elles doivent traiter séparément avec chacun des Etats. Vingt pour cent des opérations à l'étranger des compagnies canadiennes d'assurance se déroulent au Royaume-Uni. Les compagnies canadiennes ne jouent pas un rôle important dans les pays d'Europe occidentale bien qu'il y ait quelque intérêt à développer ces marchés à partir des filiales déjà implantées au Royaume-Uni. Elles s'intéressent également aux possibilités d'établissement au Japon, compte tenu de la possibilité que certaines compagnies japonaises fassent leur entrée sur le marché canadien.

En dehors des Etats-Unis et du Royaume-Uni, la plupart des opérations des compagnies canadiennes d'assurance ont pour cadre les PVD dont les marchés, bien que relativement restreints, connaissent une croissance rapide et sont prometteurs à long terme. Les conditions qui sont faites aux compagnies canadiennes sur ces marchés varient considérablement d'un pays à un autre. Certains de ceux-ci sont largement ouverts à la participation étrangère, par exemple Hong Kong et les Philippines, tandis que d'autres appliquent des restrictions rigoureuses. Certains PVD ont nationalisé l'industrie, et les compagnies canadiennes ont été obligées de se retirer de certains autres pays, particulièrement en Amérique centrale.

Les compagnies d'assurance de biens et de responsabilités et celles d'assurance maritime présentent un taux élevé de propriété étrangère et ne réalisent pratiquement pas d'affaires à l'étranger. Si, en 1980, 67 pour cent du montant des primes nettes versées au Canada ont été perçues par des compagnies constituées en vertu des lois canadiennes pour le secteur d'assurance de biens et de responsabilités, seulement 25 pour cent sont allés à des compagnies qui peuvent être considérées comme étant contrôlées par des Canadiens.

Des considérations relatives au marché et des obstacles tenant à la politique des pouvoirs publics sont les principaux facteurs qui expliquent la faiblesse de la part de l'industrie canadienne de l'assurance maritime eu égard au marché canadien potentiel. Parmi ces facteurs, mentionnons la nature internationale de l'assurance maritime et le rôle prédominant que jouent un petit nombre de grandes compagnies, la tradition selon laquelle les marchandises échangées par le Canada sont assurées outre-mer, les pratiques suivies par les

multinationales et en vertu desquelles sont souvent conclus des "contrats globaux" portant sur toutes leurs opérations dans leur pays d'origine et à l'étranger, sans oublier les lois adoptées par les PVD qui prescrivent que les importations soient assurées dans ces pays.

8. TRANSPORTS

Le système des transports est réparti entre les modes suivants: transport par voie d'air et d'eau, par voie ferrée et par camion - qui concernent tous le transport de passagers et de marchandises; ces divers modes de transport sont de plus en plus combinés par des exploitants multimodaux; de plus, les transitaires jouent un rôle de plus en plus important au-delà de leurs fonctions traditionnelles d'intermédiaires.

De 1976 et 1980, la valeur des exportations vers les Etats-Unis acheminées grâce au réseau canadien de transports a presque doublé pour se chiffrer à 46,9 milliards de dollars. Cette augmentation reflète la croissance du commerce des marchandises ainsi que la hausse du taux d'inflation.

Ces dernières années, le Canada a enregistré des excédents au compte fret et expédition de sa balance des paiements; l'excédent pour 1981 s'élevait à 243 millions de dollars. Ces excédents sont largement imputables au transport terrestre des marchandises, bien que le poste du transport maritime ait enregistré de modestes excédents ces deux dernières années. (Voir le tableau ci-dessous et le chapitre C.2 (ii) qui précède). Il convient de noter que d'autres pays n'incluent pas le transport terrestre des marchandises dans leurs exportations de services.

Tableau cinq

Solde du transport terrestre et maritime international
(en millions de dollars)

	1977	1978	1979	1980	1981
Transport maritime	(274)	(174)	(14)	71	47
Transport terrestre	399	456	476	444	335
Recettes/paiements pour marchandises en transit	(131)	(134)	(134)	(135)	(132)
Fret aérien	(20)	(17)	(19)	(12)	(7)
Surplus (déficit)	(26)	131	309	368	243

Le Groupe de travail a étudié de manière détaillée le transport maritime et aérien; il s'est également penché sur les données concernant un poste où se trouvent regroupés le transport de marchandises diverses, le camionnage et le transport multimodal. Nous présentons ci-après les profils de chacun de ces sous-secteurs.

(i) Transport maritime

(a) Introduction

Le Canada ne possède pas une importante flotte hauturière; cependant, une proportion importante de notre commerce des marchandises fait appel au transport maritime. Vers la fin des années 40, le gouvernement canadien avait décidé, pour diverses raisons, de se défaire de sa flotte marchande hauturière de l'époque d'après-guerre et de s'appuyer, pour le transport océanique de ses exportations et de ses importations, sur les flottes battant pavillons étrangers. Selon les déclarations reçues par ce groupe de travail, cette politique a jusqu'à présent profité aux intérêts du Canada. Quant à la flotte des Grands Lacs, elle a poursuivi son développement par suite principalement des investissements du gouvernement dans la Voie maritime du Saint-Laurent. L'OCDE étudie actuellement cette question dans le cadre de son examen des obstacles au commerce des services.

(b) Le Canada et le transport maritime

Les mouvements à destination ou en provenance des ports canadiens ont représenté 239 millions de tonnes métriques en 1978; de ce total, 44 pour cent représentent des échanges transocéaniques (dont la valeur est estimée à 29,8 milliards de dollars), 31 pour cent des échanges transfrontaliers avec les Etats-Unis et environ 25 pour cent de commerce de cabotage.

En ce qui concerne ce dernier poste, 95 pour cent du tonnage ont été transportés par des bâtiments battant pavillon canadien, tandis que nos navires ont assuré le transport d'environ les deux tiers du tonnage des échanges transfrontaliers.

La flotte marchande du Canada comprend 118 navires battant pavillons étrangers et 261 navires (dont 95 pour cent appartiennent à la flotte des Grands Lacs) de plus de 1 000 tonnes immatriculés au Canada. Des navires totalisant 7,3 millions de tonnes appartiennent à des Canadiens mais sont immatriculés à l'étranger, tandis que le tonnage des bateaux immatriculés au Canada atteint 3,4 millions de tonnes.

(c) Législation, règlements et politiques du gouvernement

La navigation hauturière relève de la juridiction fédérale, notamment en ce qui concerne l'immatriculation des navires (Partie I de la Loi sur la marine marchande du Canada), les conférences maritimes (Loi dérogatoire sur les conférences maritimes - 1979), le cabotage (en cours de révision) et le Tarif de préférence britannique (Loi sur le tarif des douanes),

applicable aux marchandises provenant du Royaume-Uni et faisant objet d'expéditions directes. La compétence fédérale s'applique également à la construction et à l'exploitation de ces navires ainsi qu'aux opérations portuaires. Le rapport Darling (1974) a mis en lumière les domaines pour lesquels la politique des pouvoirs publics présentait des lacunes et fait valoir que l'appareil réglementaire permettant de faire face aux problèmes ou aux tendances susceptibles de nuire à l'industrie canadienne du transport maritime international était inexistant ou inefficace.

Certaines provinces ont également adopté des lois réglementant le transport maritime, notamment dans les domaines liés à l'exploration et à l'exploitation des ressources pétrolières sous-marines. Le règlement de 1977 sur le pétrole de Terre-Neuve et du Labrador vise à accorder la préférence à la main-d'oeuvre locale sur les navires se livrant à l'exploration ou à l'exploitation des ressources naturelles au large des côtes de Terre-Neuve. La Nouvelle-Ecosse et l'Ile-du-Prince-Edouard ont également adopté de semblables mesures.

(d) Obstacles aux exportations canadiennes de services

Ne disposant pas d'une importante flotte hauturière nationale, le Canada doit s'en remettre à la concurrence du marché, car elle seule peut garantir que les besoins de l'économie canadienne seront satisfaits grâce à des services de transport maritime fiables et économiques. Le Canada a donc été conduit à suivre avec attention l'élaboration de projets de lois protectionnistes dans certains autres pays, particulièrement aux Etats-Unis, son plus important partenaire commercial. Le projet de loi HR 3637, par exemple, s'il est adopté, établira la compétence des Etats-Unis sur les transporteurs qui utilisent les voies d'eau et se livrent au commerce international à partir ou à destination des Etats-Unis et utilisent des ports canadiens ou mexicains. La législation américaine en matière de cabotage (le Jones Act) a également des répercussions au Canada car, en dehors de ses dispositions de nature générale concernant le cabotage, certains de ses articles interdisent que soient réparés ou entretenus au Canada les navires immatriculés aux Etats-Unis et s'adonnant au cabotage.

Les navires assurant le transport de biens en haute mer font l'objet d'une discrimination fondée sur le pavillon exercée par plusieurs pays tels l'Algérie, le Brésil, le Chili, l'Equateur, la France, le Pérou et la Corée du Sud. Dans la plupart des cas, l'objectif visé est le partage des cargaisons. Certains de ces pays adoptent des dispositions du code de conduite de la CNUCED pour les conférences maritimes

prévoyant que 40 pour cent de la cargaison devraient être réservés aux navires du pays importateur, 40 pour cent à ceux du pays exportateur et les 20 % restants aux autres navires; d'autres pays préconisent un partage égal (50:50) tandis que d'autres vont jusqu'à 100 pour cent, comme le Brésil, lorsqu'il s'agit du transport de marchandises faisant l'objet de transactions gouvernementales. On s'achemine de plus en plus vers la pratique du partage des cargaisons et, dans plusieurs pays, les lignes de conduite en matière de marchés gouvernementaux favorisent nettement les compagnies nationales.

De plus, au cours des dix dernières décennies, les flottes des pays du bloc de l'Est se sont tellement développées que, sans en mentionner les incidences d'ordre militaire, elles ont été en mesure de monopoliser une très large part du marché du transport maritime. Dans ce contexte, si les tendances actuelles continuent de se manifester, il peut arriver que le Canada ne puisse plus s'en remettre, comme il le fait maintenant, au libre jeu des forces du marché du transport maritime. Le partage des cargaisons, surtout pour le transport en vrac, pourrait nuire aux intérêts du Canada car il en résulterait un accroissement des coûts d'expédition.

Mais certains nous ont fait valoir que, nonobstant l'élimination éventuelle des obstacles dressés par les gouvernements étrangers, nos exportations de services de transport maritime ne connaîtraient pas d'augmentation si le Canada ne décidait pas d'accorder des encouragements financiers à son industrie du transport maritime.

(ii) Transport aérien

(a) Le Canada et le commerce des services de transport aérien

L'industrie canadienne du transport aérien comprend des transporteurs nationaux, régionaux et locaux et emploie 47 000 personnes; ses recettes d'exploitation se sont chiffrées à 4 milliards de dollars en 1980. Les deux transporteurs nationaux, Air Canada et CP Air, encaissent les deux tiers des recettes et fournissent les deux tiers des emplois; avec Wardair qui offre des vols d'affrètement, Air Canada et CP Air sont les principaux exploitants canadiens sur la scène internationale. Les transporteurs nationaux offrent des services réguliers ainsi que des vols d'affrètement vers l'étranger.

En raison du grand nombre de Canadiens qui voyagent à l'étranger, le Canada enregistre en règle générale des déficits dans son compte global du transport aérien; les chiffres de la balance des paiements (qui ne reflètent que la différence entre les montants versés par des Canadiens à des transporteurs étrangers et les valeurs reçues par des transporteurs canadiens

de ressortissants étrangers), indiquent un déficit de 319 milliards de dollars pour le transport des passagers et des marchandises.

(b) Législation, règlements et politiques du Canada

Le gouvernement fédéral exerce sa juridiction sur l'aéronautique en se fondant sur deux lois principales: la Loi nationale sur les transports (LNT) et la Loi sur l'aéronautique. La LNT a institué la Commission canadienne des transports (CCT) qui est un organisme indépendant à vocation réglementaire. La partie I de la Loi sur l'aéronautique confère au ministre des Transports la responsabilité, entre autres, d'assurer les droits du Canada en matière de trafic aérien international, tandis que la partie II donne à la CCT des pouvoirs très larges pour réglementer l'aviation commerciale. Les politiques adoptées par le gouvernement canadien visent la réalisation de son objectif qui est le développement de services de transport aérien en tant qu'instrument d'une politique économique et sociale ainsi qu'en tant qu'activité commerciale. Au plan international, les politiques gouvernementales ont traditionnellement tenu compte des objectifs à long et à moyen termes des politiques d'autres pays en matière de transport aérien.

En ce qui concerne la plupart de nos partenaires en matière d'aviation et en ne considérant que les services se limitant à un cadre bilatéral, on peut noter que les transporteurs canadiens enregistrent des revenus supérieurs à ceux de leurs concurrents étrangers. Cependant, pour ce qui a trait aux Etats-Unis, nos transporteurs enregistrent généralement d'importants déficits; cela s'explique en partie par la structure des réseaux des compagnies aériennes et par le volume élevé du trafic à destination et en provenance de marchés situés en aval des plaques tournantes des Etats-Unis et dont le nombre et la densité sont supérieurs à ceux des marchés situés en amont des plaques tournantes canadiennes. Pour les services long courrier et spécialement à destination des lieux de vacances, les transporteurs canadiens se trouvent en situation privilégiée et, parfois, l'ont emporté sur les transporteurs des Etats-Unis (et également d'autres pays) grâce à la force combinée des transporteurs réguliers et des compagnies d'affrètement du Canada.

(c) Structure du transport aérien international

L'organisation et l'exploitation de l'aviation civile internationale sont actuellement régies par des traités multilatéraux (le Canada a signé tous les traités importants, y compris ceux relatifs à la responsabilité civile, au détournement d'aéronefs et au terrorisme), par des accords

bilatéraux, des ententes et des arrangements entre compagnies aériennes (y compris les conférences de l'IATA* sur les tarifs) ainsi que par des lois et des réglementations nationales. Cependant, ce sont les accords bilatéraux qui jouent le rôle le plus important à cet égard; le Canada a signé trente-quatre de ces accords. Le traité multilatéral clé est la Convention de Chicago de 1944 qui a établi le cadre fondamental des échanges internationaux de services de transport aérien ainsi que les normes relatives au traitement des compagnies aériennes étrangères, tout en laissant aux négociations bilatérales le soin d'arriver au tracé des routes et à la détermination des droits.

La Convention de Chicago et les accords bilatéraux ne servent que de manière limitée à la mise en oeuvre des principes du traitement national et de la non-discrimination en matière de transport aérien; en fait, l'approche de base a été la réciprocité bilatérale et l'établissement de droits et d'obligations par suite de l'élaboration de règles multilatérales. Cependant, le traitement national est généralement appliqué à toutes les dispositions touchant les exemptions de taxes et de droits; il en est de même du principe du traitement de la Nation la plus favorisée (NPF) qui s'applique également au droit d'établir des bureaux locaux qui emploient (ou non) du personnel expatrié, de transférer des recettes vers le pays d'origine et d'importer des marchandises ou du matériel à des fins techniques et opérationnelles. Le principe NPF s'applique parfois, dans le cadre d'accords bilatéraux, au droit qu'a une compagnie de fournir ses propres services au sol et d'entretenir ses aéronefs et, dans des cas encore plus rares, au droit de conclure des contrats avec des transporteurs de pays tiers en vue de la réalisation d'opérations de manutention et de commercialisation.

(d) Obstacles au commerce du Canada

Quelques problèmes bien précis se posent aux compagnies aériennes canadiennes à l'étranger:

Taxation et redevances d'utilisation: Les résolutions sur la taxation adoptées en 1966 par le Conseil de l'OACI (Organisation de l'Aviation civile internationale) ont reçu, dans une certaine mesure, l'acceptation de principe de plusieurs Etats membres de l'OACI; mais ces résolutions n'ont pas un caractère obligatoire. De plus, l'accord sur les services aériens de transit et la Convention de Chicago

* International Air Transport Association - association du transport aérien international

reconnaissent aux différents Etats le droit d'imposer des redevances "justes et raisonnables" pour l'utilisation des aéroports et autres installations. Les redevances d'utilisation fondées sur le niveau des coûts sont généralement reconnues comme acceptables tant par les ententes internationales que par la pratique courante. L'Australie, l'Italie, la France, le Mexique, le Pérou, le Venezuela et le Canada sont parmi les pays qui, de temps en temps, ont appliqué des taxes ou des redevances qui ont été considérées par d'autres pays comme déraisonnables ou comme discriminatoires. Notons que la redevance perçue par le Canada pour le carburant utilisé par les transporteurs aériens a été éliminée en 1982 en raison d'une forte contestation internationale; elle a été remplacée par un mécanisme apparenté à un impôt sur le revenu, qui fait d'ailleurs déjà l'objet d'un examen approfondi et assez critique. Aux Etats-Unis, on a récemment essayé de mettre en place une redevance d'inspection douanière.

Services au sol: Cette expression désigne les services d'enregistrement des passagers (avec ou sans personnel expatrié), la manutention des bagages, la manoeuvre, le nettoyage et la maintenance des aéronefs ainsi que la fourniture des services de restauration, etc. Des désaccords subsistent en ce qui concerne l'absence de choix dans les ententes relatives aux services au sol dans plusieurs pays; nos deux transporteurs nationaux s'en sont plaints. La plupart des conflits de travail se produisent dans les domaines liés aux services au sol, et CP Air a rencontré des difficultés au Mexique, aux Pays-Bas, au Portugal, en Italie et au Pérou. Cependant, dans plusieurs pays, les ententes conclues entre des compagnies aériennes et fondées sur le prix uniforme de l'IATA régissent de manière satisfaisante les questions relatives aux services au sol.

On reconnaît généralement que, sauf disposition spéciale contenue dans une entente bilatérale, les opérations des compagnies d'affrètement ou de vols non réguliers sont régies par les règles nationales du pays d'accueil. En raison du nombre relativement faible des pays touchés par les vols d'affrètement des compagnies aériennes canadiennes et de la nature plutôt sporadique de ces opérations par rapport aux services réguliers, les obstacles évoqués précédemment n'ont pas suscité de problèmes majeurs aux compagnies canadiennes de vols d'affrètement.

(iii) Autres modes de transport

(a) Description

Sous ce titre, nous traiterons de l'industrie du camionnage et des services connexes et nous évoquerons en

passant les chemins de fer. On entend notamment par "services connexes", l'entreposage, la manutention, l'expédition, la documentation, le dédouanement et l'assurance; tous ces services sont offerts par des transitaires, des entreprises d'emballage des marchandises, des agents de fret aérien, des agents d'expédition maritime, des agents en douane, des entreprises de manutention, des courtiers en assurance, des exploitants de terminaux et des entreprises de messagerie et de charriage. Il n'y a pas de distinction bien claire entre les divers services qui sont offerts par chaque type d'entreprise et, parfois, il se produit d'importants chevauchements. En fait, les entreprises plus importantes peuvent offrir toute la gamme des services. Certaines d'entre elles, de même que les transporteurs unimodaux, offrent des services de transport complet de porte à porte de sorte que l'on peut les considérer comme des entreprises de transport multimodal (ETM) aux termes de la Convention récemment adoptée par la CNUCED sur le transport multimodal international des marchandises. Pour mériter cette appellation, ces entreprises doivent accepter d'agir en qualité d'intéressés plutôt qu'à titre d'intermédiaires et elles doivent assumer la responsabilité pleine et entière de l'exécution de l'intégralité d'un contrat de transport multimodal de marchandises (c'est-à-dire les services de transit plus le transport par divers modes successifs en vertu d'un seul contrat multimodal de transport, y compris un tarif unique pour le transport des marchandises de leur point d'origine à leur point de destination ainsi que la responsabilité d'une seule entité).

En 1979, on comptait au Canada environ 3 900 entreprises de transport de marchandises par véhicule à moteur; les recettes de ces entreprises se chiffraient à 4,7 milliards de dollars. Il y avait également environ 3 000 entreprises fournissant des services de transitaires et dont le chiffre d'affaires atteignait 2,5 milliards de dollars. C.P. Rail a encaissé des revenus de 2,5 milliards de dollars en 1981 tandis que les Chemins de fer nationaux du Canada ont enregistré des recettes de 4,3 milliards de dollars pour la même année. En ce qui concerne cette dernière, il faut noter cependant que ce chiffre concerne les quelques 54 filiales du CN; or certaines de ces filiales ne fournissent aucun service de transport. Le CP et le CN sont tous deux d'importantes ETM.

Ces entreprises emploient environ 230 000 Canadiens; la majorité de ceux-ci sont employés par les chemins de fer (47 %), l'industrie du camionnage (41 %) et les services de transitaires (12 %).

(b) Commerce extérieur

Une étude commandée par le Groupe de travail sur la disponibilité de statistiques pour les services n'a produit que des données relatives à 1977 concernant la ventilation des paiements internationaux par mode de transport; elle a permis de constater un excédent pour les services de transport ferroviaire autres que ceux de passagers ainsi que pour le camionnage. Des statistiques pour 1980 montrent que les services de transport routier et ferroviaire ont acheminé respectivement 43 % et 28 % de la valeur des exportations du Canada vers les Etats-Unis. Ce pourcentage avait même atteint 47 % pour le camionnage en 1978; selon les estimations, le commerce avec les Etats-Unis par camions atteignait presque 50 milliards de dollars en 1980. En 1979, 464 transporteurs faisaient la liaison entre le Canada et les Etats-Unis, percevant des recettes de 470 millions de dollars.

L'industrie canadienne du camionnage appartient largement à des Canadiens bien que les rares entreprises contrôlées par des étrangers (1,5 % à peu près) encaissent jusqu'à 15 % des bénéfices de l'industrie, selon une étude menée en 1975 par Transports Canada. Les entreprises de camionnage appartenant à des étrangers sont particulièrement importantes pour le transport intérieur et international et, à côté de certaines de ces entreprises, les plus grandes entreprises canadiennes font figure de nains.

En ce qui concerne les services de transitaires, la plupart des grandes entreprises sont des filiales de sociétés américaines ou européennes. Une étude réalisée par le gouvernement a permis de constater que quelques sociétés européennes ont encaissé au Canada 90 pour cent des recettes d'expédition de marchandises. Les grandes entreprises multinationales offrent des services qui se fondent sur des systèmes internationaux de distribution bien établis.

Les opérations multimodales ont connu une croissance extraordinaire au cours des récentes années et des études à caractère provisoire ont indiqué qu'en 1979 les ETM assuraient le transport de 45 pour cent du trafic de conteneurs. De plus, ces entreprises sont souvent en mesure de contrôler le marché; elles possèdent également un grand pouvoir de négociation par rapport aux transporteurs nationaux unimodaux et sont en mesure d'exercer une grande influence sur l'acheminement des marchandises. En fait, le Groupe de travail s'est laissé dire qu'à l'heure actuelle les ETM des Etats-Unis détournent une part appréciable du trafic de marchandises vers les Etats-Unis, réduisant ainsi d'autant les recettes des transporteurs canadiens.

En ce qui concerne les services de messagerie (colis et courriers), de grandes entreprises américaines ont fait leur apparition sur le marché canadien ces dernières années, suscitant une vive opposition des sociétés canadiennes.

(c) Législation, réglementation et politiques du gouvernement

Le gouvernement fédéral a délégué aux provinces son droit de réglementer les entreprises de camionnage extra-provincial; toutes ces entreprises doivent être détentrices de permis ou de licences pour le transport extra-provincial et international. Les tarifs appliqués varient dans de grandes proportions selon les provinces. Les tarifs interprovinciaux sont, selon le cas, réglementés de manière stricte ou déterminés par les forces du marché; quant aux tarifs internationaux, ils ne sont pratiquement pas réglementés.

Toute entreprise étrangère de camionnage désireuse de créer un nouvel établissement au Canada ou d'y acheter un établissement existant doit présenter une demande à l'AEIE.

La branche des services de transitaires échappe pratiquement à toute réglementation, sauf en ce qui concerne les examens de l'AEIE, l'agrément des courtiers en douanes par Douanes Canada et l'octroi par les provinces de licences afférentes aux activités de camionnage des transitaires. La politique canadienne relative aux ETM demeure encore sommaire. Cependant, les travaux préliminaires entrepris par la Commission canadienne des transports ont mis en lumière la nécessité de réglementer le fonctionnement des ETM.

(d) Les obstacles aux exportations canadiennes

Bien que la déréglementation de l'industrie du transport routier intervenue aux Etats-Unis en 1980 ait profité aux transporteurs canadiens (et encore davantage aux transporteurs américains), nos transporteurs ont multiplié leurs demandes d'autorisations d'exploiter des services aux Etats-Unis. Les autorisations accordées en 1980 aux Canadiens étaient trois fois plus nombreuses que celles octroyées en 1978; en ce qui concerne les sociétés américaines, le chiffre pour 1978 a été multiplié par 21. Malgré tout, des camionneurs et des politiciens américains ont protesté contre le nombre accru d'autorisations accordées aux sociétés canadiennes; ils fondent principalement leurs récriminations sur une prétendue absence de réciprocité de la part du Canada. L'Interstate

Commerce Commission* a entrepris une enquête sur l'industrie du camionnage international et le Sénat a adopté le Bus Deregulation Bill** qui prévoit, entre autres dispositions, l'instauration d'un moratoire de deux ans en ce qui concerne l'octroi par les Etats-Unis d'autorisations d'exploitation aux transporteurs canadiens. A la date de rédaction de ce rapport, la Chambre des représentants n'avait pas adopté ce projet de loi qui contient également des dispositions qui permettraient à l'Administration de lever ce moratoire si la preuve était faite que les camionneurs américains n'étaient pas traités de manière inéquitable au Canada. (Cette question fait actuellement l'objet de négociations entre les représentants canadiens et américains).

Ailleurs, un décret mexicain sur la propriété des transporteurs nationaux sert de modèle aux PVD désireux d'appliquer les dispositions de la Convention de la CNUCED sur le transport multimodal; ce décret exige en effet que les ETM établies au Mexique soient mexicaines à 100 pour cent. Cet instrument législatif figure sur la liste des obstacles qui a été soumise à l'OCDE par le représentant au commerce des Etats-Unis. Plus récemment, l'Indonésie a adopté des mesures similaires. Le gouvernement canadien étudie actuellement les répercussions des mesures adoptées par le Mexique et l'Indonésie.

9. Services culturels

(a) Introduction et description

Si l'on décide d'entreprendre des négociations multilatérales sur les services, il est possible que l'on propose d'inclure dans ces négociations le sous-secteur des relations culturelles. Citons à ce sujet que le gouvernement des Etats-Unis a soumis à l'OCDE une liste d'obstacles au commerce mondial du cinéma. En fait, le Code de la libéralisation des transactions invisibles en compte courant de l'OCDE ainsi que les articles III (10) et IV du GATT s'appliquent aux films cinématographiques.

Les services culturels étudiés par le Groupe de travail (radiodiffusion, films, enregistrements sonores et publicité) ont généré des recettes d'environ 3 milliards de dollars et emploient plus de 70 000 Canadiens. La plupart des entreprises appartiennent à des Canadiens, sauf dans le domaine de l'enregistrement et de la distribution des films.

* qui régleme le commerce entre les états américains
** loi sur la déréglementation du transport par autobus

(b) Commerce

Le Canada a traditionnellement enregistré des déficits au titre des échanges dans ce domaine; les exportations sont même très faibles par rapport aux importations. Comparées à d'autres branches de l'économie, les industries culturelles n'exportent qu'un faible pourcentage de leur production et de leurs services (par exemple 6 % de la production privée de films et de vidéo-cassettes, ce qui représentait environ 6,5 millions de dollars en 1979). Les exportations de programmes de radiodiffusion ne se chiffraient qu'à 8 millions de dollars en 1979 tandis que les importations correspondantes atteignaient une valeur de 55 millions de dollars. Le domaine culturel se caractérise donc par des importations massives, principalement des Etats-Unis, qui dépassent de plusieurs fois la valeur des exportations. (Une certaine réserve s'impose toutefois car nous ne disposons pas pour ce domaine de statistiques récentes, très précises et complètes).

(c) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Des divers éléments du domaine culturel, c'est la radiodiffusion et la télévision qui influencent le plus les Canadiens; aussi, c'est là que l'intervention des pouvoirs publics a été la plus importante. Soulignons à ce sujet que la Loi sur la radiodiffusion donne mandat au CRTC et à Radio-Canada de contribuer à la mise en oeuvre d'une politique nationale susceptible de favoriser l'épanouissement culturel, politique et économique du Canada. Par ailleurs, on a eu recours à certaines dispositions d'autres lois aux fins d'appliquer les politiques gouvernementales dans le domaine culturel. Il faut également noter que la plupart des provinces ont adopté des réglementations concernant la publicité dans les media. Plusieurs organismes et ministères du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux accordent diverses formes d'aide aux industries culturelles. Parmi les différentes mesures à caractère général adoptées aux deux paliers de gouvernement et qui pourraient être perçues par d'autres pays comme constituant des obstacles au commerce, mentionnons:

- les règlements du CRTC sur le contenu canadien, la publicité et les services offerts par les sociétés de câblodiffusion;
- les articles de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant la publicité dans les media étrangers;
- les décisions adoptées et les critères appliqués par l'AEIE;

- l'exemption accordée à la télévision canadienne par câble en ce qui a trait aux obligations liées aux droits d'auteur;
- la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne;
- l'amortissement du coût en capital pour l'industrie canadienne du film.

Divers arguments peuvent être invoqués pour justifier chacune de ces mesures.

(d) Obstacles aux exportations canadiennes

Il existe sur plusieurs marchés des obstacles aux ventes de services culturels canadiens et à l'établissement d'entreprises canadiennes. Aux Etats-Unis, la propriété étrangère est soumise à des limitations dans le domaine de la radiodiffusion et de la télévision, et la plupart des pays développés ont adopté des règlements influant sur le commerce des services culturels. A cet égard, le cinéma canadien ferait face à des restrictions identiques à celles que rencontre le film américain (ces restrictions sont exposées dans le document de l'OCDE TIR(82)1, mémoire présenté par les Etats-Unis).

De plus, les producteurs canadiens de films et d'émissions télévisées n'ont pas encore réussi à se créer un solide marché international et à mettre en place le système de distribution indispensable. En ce qui concerne les films et les enregistrements sonores, des portions importantes du marché sont contrôlées par les grandes sociétés étrangères de production et de distribution qui, jouant un rôle actif au Canada, s'efforcent surtout de vendre des produits américains. Il ne s'agit pas d'obstacles à proprement parler, mais plutôt de facteurs susceptibles de nuire au développement des échanges culturels du Canada.

10. Tourisme

(i) Structures

Le tourisme n'est pas une industrie facile à définir ou à mesurer. Sous cette rubrique, se trouvent regroupés divers services relevant d'un grand nombre de sous-secteurs et qui sont utilisés simultanément par des Canadiens tout autant que par des étrangers. Aussi, l'identification et l'estimation des échanges en matière de tourisme ont exigé la mise au point de diverses méthodes statistiques.

On dit du tourisme qu'il constitue le plus important employeur de l'économie canadienne; en 1981, il employait directement ou indirectement plus d'un million de personnes; soit 9,8 % de la population active. Les revenus qu'il génère sont de l'ordre de 14,8 milliards de dollars (1980), ce qui représente 5 % du PNB. On estime à plus de 100 000 le nombre des entreprises, généralement petites, de cette branche par ailleurs desservie par de grandes sociétés offrant le logement et le transport. Le tourisme est une activité à forte intensité de main-d'oeuvre; mais les entreprises de transport, de logement et de restauration se caractérisent par l'importance de leurs immobilisations. La plus grande partie de la demande de services canadiens émane de Canadiens. En 1981, 72 % des dépenses de voyage des Canadiens ont été réalisés au Canada, contre 68 % en 1978.

Les gouvernements fédéral et provinciaux jouent un rôle important dans le domaine du tourisme. Un plan national du tourisme est en cours de préparation; ce plan, qui se fonde sur des consultations fédérales-provinciales, vise à mieux structurer cette activité et à améliorer le rendement économique de l'industrie.

(ii) Commerce

L'analyse du tourisme dans le contexte du commerce des services commande une inversion des perspectives normales. Nous exportons lorsque des étrangers viennent au Canada et nous importons lorsque des Canadiens se rendent à l'étranger.

Considéré globalement, le tourisme est l'une des industries connaissant la plus forte croissance au monde, bien que la conjoncture défavorable ait ralenti considérablement ce rythme de croissance. Au cours des années 70, le Canada a connu une érosion continue de sa position concurrentielle. Au niveau des recettes, notre pays occupait le sixième rang mondial en 1965; il n'en est plus qu'au neuvième. En ce qui a trait aux paiements, le Canada, qui occupait le cinquième rang en 1965, est passé au troisième en 1980. Entre 1962 et 1974, le Canada a enregistré un solde favorable de ses échanges avec les Etats-Unis dans le domaine du tourisme. A partir de cette année, le solde est devenu négatif et s'est alourdi rapidement. Le nombre des Américains qui viennent au Canada ne cesse de décroître, bien que certains signes enregistrés en 1981 donnent à penser que ce déclin approche de son terme. Il ne faut pas s'attendre à moyen terme à une croissance importante alimentée par le marché américain; celui-ci devrait rester à son niveau actuel, soit environ 14 % du marché mondial du tourisme. Les autres marchés, qui représentaient 8,3% de l'ensemble mondial en 1980 sont plus prometteurs. Le nombre des visiteurs en provenance d'autres pays a connu un taux

annuel de croissance de 13 % pendant toute la décennie 1970-1980; un certain tassement s'est toutefois produit au début de la présente décennie par suite de l'accroissement des coûts de l'énergie, de l'inflation et de la récession économique.

En 1980, 65,7 % des dépenses canadiennes à l'étranger ont été effectuées aux Etats-Unis. On trouve au second rang le Royaume-Uni (7,3 %) et, au troisième rang, la France (2,9 %). Il faut mentionner, en plus de ces trois pays, le grand nombre des destinations et lieux de vacance privilégiés.

Selon les statistiques de la balance des paiements, les recettes canadiennes au titre des voyages se chiffraient à \$3,8 milliards en 1981, et les paiements à 4,9 milliards de dollars. Le déficit de ce poste n'était pas aussi important au début des années 70. Par exemple, en 1971, il n'était que de 0,2 milliard de dollars. Mais il allait augmenter rapidement pour atteindre \$1,7 milliard en 1978. Depuis, on observe une résorption importante de ce déficit qui a été ramené à près de 1,1 milliard de dollars. Le taux de change du dollar canadien joue un rôle important. Quand notre dollar s'apprécie ou se déprécie par rapport aux autres monnaies, les Canadiens sont plus ou moins enclins à voyager à l'étranger et les ressortissants des autres pays qui viennent au Canada y jouissent d'un pouvoir d'achat à la baisse ou à la hausse. Il faut souligner également que les prix des produits énergétiques sur les marchés internationaux, l'inflation et la conjoncture mondiale sont des facteurs très importants de l'évolution du tourisme.

(iii) Législation, politiques et règlements des divers paliers de gouvernement au Canada

Le Canada n'impose pratiquement aucune restriction à ses nationaux désireux de voyager à l'étranger. En règle générale, on obtient facilement un passeport, aucun visa de sortie n'est requis, aucun contrôle de change n'est imposé et la loi permet d'entrer en franchise un certain montant de marchandises achetées hors du pays (il est évident que si l'on pouvait envisager de mener des négociations sur la valeur des marchandises pouvant être importées en franchise de droits au Canada ou dans d'autres pays, de telles négociations porteraient sur des marchandises et non sur des services).

(iv) Obstacles aux exportations canadiennes

Il existe certains obstacles d'ordre général au tourisme international. Le Comité du tourisme de l'OCDE travaille activement à dresser un inventaire des obstacles au tourisme et il présentera en 1982 un rapport sur le sujet.

Mentionnons à titre provisoire les obstacles qui touchent l'individu désireux de voyager, les sociétés offrant des services pour faciliter les voyages, les sociétés offrant des services de transport et celles offrant des installations d'accueil.

Les ressortissants de certains pays sont soumis à des restrictions à la sortie du territoire national. Parfois, l'obtention d'un visa de sortie est très difficile. Mais, pour la plupart des pays développés de l'Occident, ces restrictions sont tout à fait minimales. Il existe cependant dans certains pays des formes de contrôle des changes et des restrictions à la franchise douanière qui découragent les dépenses des touristes à l'étranger, ainsi que diverses lois à caractère particulier visant d'autres buts mais qui ont pour effet de décourager les voyages à l'étranger. Les exigences imposées par le Canada en vue de l'obtention d'un visa de visiteur et les formalités douanières "inflexibles" aux ports d'entrée canadiens peuvent également exercer des effets dissuasifs.

Les entreprises de l'industrie du tourisme font souvent face à des restrictions touchant leurs droits d'établissement ou leurs modalités d'exploitation. Les restrictions à la capacité des sociétés canadiennes de démarcher les clients potentiels peuvent constituer de sérieux obstacles à la promotion des voyages vers le Canada et au pays même. Il convient de signaler particulièrement le cas des sociétés offrant des services de transport. Un problème spécial est celui des limitations quant à l'accès au système de réservations; par exemple, les vols d'Air Canada ne sont pas inclus dans les systèmes de réservations de la plupart des réseaux européens. En conséquence, les voyageurs européens ne disposent pas des éléments d'information nécessaires pour pouvoir choisir un vol d'Air Canada même si celui-ci était le moyen de transport le plus pratique.

Il n'existe essentiellement aucun obstacle au transport de surface entre les Etats-Unis et le Canada. Les droits et les règlements relatifs aux licences qui ont été adoptés par les Etats et les provinces en ce qui a trait aux véhicules à moteur peuvent s'avérer complexes, mais ne sont pas actuellement appliqués de manière discriminatoire.

D'autres restrictions se retrouvent dans les lois régissant les pratiques commerciales des sociétés gérant des hôtels, des lieux de villégiature, des bureaux de location de voitures, etc. Il s'agit surtout en l'occurrence de critères régissant le droit d'établissement, le contrôle des changes, l'importation de marchandises de première nécessité ou l'adjudication des marchés (voir, à titre d'exemple, la section relative aux ingénieurs-conseils).

Il est généralement admis, étant donné la taille et la nature de l'industrie du tourisme, que les mesures pouvant être adoptées par les gouvernements, en coopération avec le secteur privé, pour augmenter le nombre des touristes se rendant au Canada pourraient avoir des effets importants et favorables sur l'ensemble de l'économie.

11. Autres services

Rappelons que, ne disposant pas d'informations sur certains aspects de la situation prévalant au Canada, nous avons été obligés de limiter la portée de ce rapport. Mentionnons à titre d'exemple le franchisage, domaine sur lequel les Etats-Unis disposent d'une masse considérable de renseignements et qu'ils pourraient identifier comme un thème de négociations. Certains travaux ont été réalisés à cet égard pour le Groupe de travail; mais le Canada n'est pas préparé pour le moment à discuter de cette question. Les informations font défaut sur ce sujet, particulièrement en ce qui concerne les relations entre le commerce et ses incidences sur les intérêts canadiens.

Les services dans le domaine des pêches ont été pratiquement laissés de côté. En vertu de la politique établie en matière d'échanges d'équipages et de réparations de navires, le ministère des Pêches et Océans a négocié des ententes avec plusieurs pays étrangers prévoyant des transferts d'équipage pour les bateaux de pêche étrangers en les limitant au cadre d'un programme de réparation de navires dans un port canadien. Des efforts analogues sont en cours en ce qui concerne l'utilisation des services intérieurs des transporteurs aériens canadiens.

Un troisième aspect concerne l'inclusion, dans le cadre des négociations, des entreprises de services qui assurent la distribution des marchandises. Ces entreprises de distribution (vente en gros, courtage, vente au détail, etc.) jouent un rôle important dans les échanges internationaux mais leurs activités portent sur des marchandises plutôt que sur des services.

Les développements figurant dans les dix sections qui précèdent ne visent à offrir qu'une première approximation des intérêts du Canada au cas où les services feraient l'objet de négociations internationales. Plusieurs types de services n'ont pas été traités, bien que le Groupe de travail, pendant ses recherches, soit arrivé à la conclusion que toute étude préparatoire ultérieure devrait élargir son champ d'enquête. L'établissement de points de contact au sein de l'appareil gouvernemental aiderait l'industrie et les entreprises à faire valoir leurs points de vue de manière plus efficace.

E. QUESTIONS D'ORDRE PUBLIC

1. Marchés gouvernementaux

(i) Etat de la question

Les achats publics de services ont connu une rapide croissance au cours des années 70. En 1980, les achats de services par le gouvernement fédéral étaient supérieurs à ses achats de marchandises (extrapolation faite à partir de chiffres du Ministère des approvisionnements et services ne portant que sur les contrats). Les dépenses provinciales consacrées aux services ont connu une croissance encore plus rapide; mais elles restent proportionnellement inférieures aux dépenses pour l'acquisition de marchandises.

D'autres pays de l'OCDE à économie mature montrent également une forte proportion de dépenses gouvernementales consacrées aux services; les différences dépendent de l'orientation des politiques et des structures économiques des pays. Les pays membres de l'OCDE à économie moins mature et les nouveaux pays industriels consacrent encore la majorité de leurs dépenses aux marchandises, bien que la proportion des fonds consacrés à l'acquisition de services augmente rapidement. Quant aux PVD, ils dépensent relativement peu pour les services. A l'échelle mondiale, les marchés publics représentent une part importante des activités liées aux services; dans certains domaines, les marchés publics constituent la plus grande partie des contrats faisant objet d'adjudication. Dans d'autres domaines, plusieurs pays ont mis au point des arrangements gouvernementaux internes en vue de la prestation de services (par exemple, en matière d'auto-assurance) ou ont établi des monopoles qui écartent toute possibilité de transactions commerciales (par exemple, les systèmes nationaux de télécommunications).

Le gouvernement peut utiliser les marchés publics à diverses fins. Ceux-ci ont toujours été considérés comme une importante source de création d'emplois. En se fondant sur l'expérience du Canada, on peut dire que 76 emplois sont créés pour chaque million de dollars consacrés à l'achat de services. Les marchés publics servent également à orienter et à encourager la recherche et le développement, à maintenir la compétitivité de certaines branches, à favoriser le contrôle de la technologie et, dans l'ensemble, à maximiser le bien-être de la collectivité nationale.

(ii) Obstacles au commerce

Tout examen des obstacles au commerce doit se fonder sur la taille du marché ouvert aux appels à la concurrence

internationale et sur les difficultés plus ou moins importantes qui entourent l'adjudication. Il existe dans tout Etat certains domaines qui relèvent de la compétence gouvernementale; la taille du marché s'en trouve naturellement réduite. Certaines branches des services (par exemple, la santé, l'éducation et les télécommunications) relèvent du domaine public dans plusieurs pays; à la limite, les pouvoirs publics ont permis à l'entreprise privée d'exploiter certains créneaux bien déterminés. Lorsqu'il n'existe aucun marché ou que le marché existant est d'une taille très restreinte en raison de l'importance de la propriété publique, on considère que les services ne peuvent faire objet d'échanges internationaux ou de marchés publics. En se fondant sur le fait que le domaine relevant de la compétence gouvernementale diffère selon les pays, on peut conclure, du moins en principe, que des négociations pourraient ouvrir ces marchés à la concurrence internationale.

Lorsque le marché est ouvert à la concurrence internationale, certains obstacles au commerce peuvent avoir pour effet de réserver le marché aux entreprises nationales et de limiter, voire d'éliminer, la concurrence des entreprises étrangères. Il existe dans chaque pays des législations, politiques, réglementations et pratiques qui privilégient les fournisseurs nationaux de services en ce qui a trait aux marchés publics conclus directement par le gouvernement; mais la mesure dans laquelle les entreprises nationales sont favorisées varie selon la branche d'activité et le pays considéré.

Certains pays ont adopté des lois prévoyant que certains types de marchés sont réservés exclusivement aux entreprises nationales. Des pays à "marchés ouverts" dans certaines branches d'activité offrent souvent une marge de préférence (en pourcentage du prix) sur la valeur globale des marchés. Parmi les autres obstacles qu'il faut relever, mentionnons le manque de transparence, les délais limités ou excessivement courts pour la présentation des offres, des attitudes et des pratiques qui aboutissent à réserver en fait les marchés aux entreprises nationales, des particularités dans les cahiers des charges, etc.

On retrouve dans les PVD diverses restrictions à caractère législatif; mais, en règle générale, ces pays en sont encore au stade de l'apprentissage en ce qui concerne l'utilisation des marchés publics en tant qu'instrument de réalisation de certains objectifs gouvernementaux bien déterminés. On observe dans ces pays une tendance consistant à établir des conditions distinctes pour chaque contrat, en fonction de la branche d'activité concernée et de la mesure dans laquelle le pays intéressé recherche des fonds, la

création d'emplois ou le transfert de techniques. Les PVD tendent à multiplier les restrictions, l'évolution de cette tendance étant plus souvent conditionnée par l'absence de ressources que par le manque de volonté d'intervenir en faveur des industries nationales. Aussi, dans certains NPI, les marchés publics sont pratiquement réservés aux entreprises nationales.

Lorsque les marchés sont financés par des organisations internationales comme la Banque mondiale ou les banques régionales de développement, on peut penser qu'il existe un marché ouvert à la concurrence internationale. Pour les sociétés canadiennes, de tels organismes offrent souvent les meilleures possibilités d'obtenir des contrats dans les PVD car la plupart des obstacles au commerce qui s'appliquent aux marchés publics ordinaires disparaissent ou sont réduits considérablement lorsque le financement provient d'un organisme international.

(iii) L'Accord du GATT relatif aux marchés publics

Cet Accord, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1981, pose les principes de non-discrimination et de traitement national entre les producteurs et fournisseurs nationaux et ceux des pays signataires en ce qui a trait aux lois, procédures et pratiques applicables aux marchés publics de certaines entités bien déterminées. Les services ne sont couverts que dans la mesure où ils sont accessoirement liés à la fourniture de marchandises et qu'ils coûtent moins que ces dernières. Même en ce qui concerne les ventes de marchandises, l'Accord contient de nombreuses dérogations. L'article IX:6(G) stipule que, au plus tard à la fin de la troisième année, c'est-à-dire au 31 décembre 1983, et périodiquement par la suite, les parties entreprendront des négociations en vue d'élargir et d'améliorer les dispositions de l'Accord; on peut s'attendre à ce que l'inclusion éventuelle des services, à titre distinct, fasse l'objet de discussions lors du premier round.

Les rapports préliminaires sur l'application de l'Accord en vigueur indiquent que les pays signataires s'efforcent d'améliorer la transparence du marché et d'ouvrir les marchés publics aux soumissionnaires étrangers dans les domaines limités couverts par l'Accord. Dans une certaine mesure, cette évolution met en lumière d'autres distorsions des échanges qui seront soumises à un examen plus attentif et souligne l'existence de graves lacunes au plan de la concurrence.

2. Investissements et "droit" d'établissement

(i) Introduction

Les entreprises de services, particulièrement les entreprises financières comme les banques et les compagnies d'assurance, doivent ou préfèrent réaliser des affaires à l'étranger par l'intermédiaire d'établissements permanents créés hors du pays d'origine. Les restrictions à la création d'une nouvelle entreprise ou à l'achat d'une entreprise existante, en tout ou en partie, ont été reconnues par les études sectorielles de l'OCDE comme constituant des questions importantes. Dans plusieurs cas, c'est seulement après l'établissement que d'autres obstacles peuvent revêtir une certaine pertinence. Tout comme les autres pays, le Canada a adopté des lois qui limitent la capacité des sociétés étrangères à investir ou à créer des établissements permanents sur son territoire.

(ii) Instruments internationaux

Le droit d'établissement ne semble figurer dans aucun instrument international. Aucun des instruments multilatéraux élaborés dans le cadre de l'OCDE et concernant les investissements internationaux (le Code obligatoire de l'OCDE sur la libéralisation des mouvements de capitaux, auquel le Canada n'a pas adhéré, et la Déclaration non obligatoire de 1976 sur l'investissement international et les entreprises multinationales) ne traite du droit d'établissement. Les juristes de l'OCDE pensent que le Code sur les mouvements de capitaux ne prévoit pas le droit d'établissement en tant que droit d'entrée sur un marché. La Déclaration de 1976 sur des principes directeurs dispose explicitement, dans le paragraphe sur le traitement national, qu'elle ne concerne pas le droit de tout pays membre de réglementer l'admission des investissements étrangers ou les conditions d'établissement des entreprises étrangères. En plus, les principes directeurs de l'OCDE prévoient clairement que chaque Etat a le droit de réglementer les conditions de fonctionnement des entreprises multinationales dans les limites de sa juridiction, sous réserve du respect du droit international et des accords internationaux auxquels il est partie. Les filiales d'une multinationale implantée dans plusieurs pays sont assujetties aux lois des pays d'accueil. Lors des discussions aux Nations Unies sur un Code de conduite pour les sociétés transnationales, tous les participants aux négociations ont reconnu que le droit d'établissement est un droit souverain non assujetti au droit international coutumier ou à d'autres limitations.

(iii) Législation canadienne

Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux ont adopté des législations et des politiques qui réglementent les investissements étrangers et le droit d'établissement. Le principal instrument législatif fédéral est la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, qui s'applique à la prise de contrôle d'une entreprise canadienne par des investisseurs étrangers ou à l'établissement d'une nouvelle entreprise au Canada par des investisseurs étrangers ou par des investisseurs étrangers qui possèdent déjà une entreprise au Canada dans une autre industrie. Une demande d'autorisation est agréée si le projet soumis est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada. Parmi les critères qu'elle établit, la Loi prévoit notamment qu'il faut tenir compte des politiques industrielles et économiques fédérales et provinciales.

Au nombre des lois visant un secteur particulier, citons la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada qui prévoit que les propositions des compagnies pétrolières désireuses d'obtenir des droits d'exploration et de production sur les "terres du Canada" seront soumises à un examen pour en établir les avantages industriels pour le Canada. Dans le secteur financier, la législation relative aux banques, aux compagnies d'assurance, aux compagnies de prêts, aux sociétés fiduciaires et de financement des ventes reflète la politique globale du gouvernement qui vise à maintenir le contrôle canadien sur les institutions financières. Dans le domaine culturel, la législation en vigueur vise à assurer une forte présence canadienne; cette législation comprend notamment la Loi sur la radiodiffusion qui limite en principe l'octroi d'une licence d'exploitation d'une station de radiodiffusion aux seuls citoyens canadiens. On peut également mentionner la législation fédérale applicable à divers autres domaines, notamment le transport aérien. Les provinces ont édicté des lois sur les services financiers en vertu desquelles la participation étrangère est limitée lorsqu'il s'agit de domaines tels que les sociétés de fiducie et les bureaux de recouvrement, les services immobiliers, les agences de sécurité et la distribution des boissons alcoolisées. Le droit d'exercer une profession libérale est également soumis au contrôle des gouvernements provinciaux; tel est le cas des architectes, des médecins et des ingénieurs.

(iv) L'investissement étranger dans le secteur des services au Canada

En se fondant sur le niveau des avoirs, on a estimé que le niveau du contrôle étranger sur le secteur des services non financiers au Canada était d'environ 12,5 % en 1978. Aux fins de cette estimation, on avait inclus dans le secteur des

services la construction, les services publics, le commerce de gros, le commerce de détail ainsi que les services personnels et commerciaux; l'actif total de ce secteur se chiffrait à environ 190 milliards de dollars en 1978, dont quelque 24 milliards contrôlés par des sociétés étrangères. Le contrôle étranger est plus important dans certains segments comme la construction des routes et des ponts, le camionnage, les pipelines, le téléphone et autres moyens de communication, la distribution du gaz, le commerce de gros des produits énergétiques, le commerce de détail pour certains produits manufacturés, etc. Dans d'autres segments, le contrôle étranger est limité en raison de la participation et du rôle dominant d'établissements relevant des gouvernements fédéral et provinciaux: par exemple, l'Ontario Hydro et l'Hydro-Québec dans l'industrie des services d'utilité publique; Air Canada, le Canadien National et les réseaux de transport en commun qui sont contrôlés par les municipalités. D'autres types de services, comme l'éducation et la santé, relèvent aussi largement du secteur public.

La participation étrangère dans le secteur financier a été limitée par les législations et les règlements des gouvernements fédéral et provinciaux. Jusqu'à la révision de la Loi sur les banques de décembre 1980, les banques étrangères n'étaient pas autorisées à s'implanter au Canada en tant qu'établissement bancaire. Le contrôle étranger est relativement important en ce qui a trait au financement des ventes, aux prêts à la consommation et au niveau des autres établissements de crédit. Si le contrôle étranger était de 10 % en 1978 au niveau des activités portant sur les valeurs mobilières, il faut noter que plusieurs provinces ont adopté des dispositions qui préviennent tout élargissement de cette part.

(v) Investissement direct canadien à l'étranger dans le secteur des services

Le Canada, pays d'accueil d'importants investissements étrangers, possède également des intérêts en tant qu'investisseur à l'étranger. En 1978 (dernière année pour laquelle Statistique Canada dispose de données à ce sujet), les investissements directs canadiens à l'étranger dans le secteur des services représentaient 28 % du total des investissements canadiens à l'étranger, soit 4 633 millions de dollars; ce montant peut être ventilé comme suit: marchandisage (13,2 %), services publics (43,4 %), finances (37 %) et autres services (6,4 %). Sur le plan géographique, ces investissements se répartissaient en gros comme suit: 41 % aux Etats-Unis, 5 % au Royaume-Uni et 30 % en Amérique du Sud et en Amérique centrale. En considérant maintenant les branches d'activités, on note que les investissements dans les services publics et

les autres services ont connu un taux de croissance inférieur à la moyenne (6 % alors que la moyenne est de 10 %) au cours de la période 1970-1978, tandis que les services financiers augmentaient à un rythme (19 %) supérieur à la moyenne. Un certain nombre d'entreprises canadiennes (13 %) ayant réalisé des investissements à l'étranger appartiennent en grande partie à des non-résidents.

(vi) Législation étrangère

Les sociétés canadiennes de services qui désirent créer à l'étranger une filiale ou une succursale ou qui veulent acheter, en tout ou en partie, une société étrangère de services doivent faire face à toute une série d'obstacles. Sur l'important marché des Etats-Unis, où il n'existe pourtant aucun mécanisme officiel d'examen des investissements, les investisseurs canadiens peuvent faire l'objet d'enquêtes et susciter l'opposition des milieux d'affaires, du Congrès et de l'Administration. Il existe aux Etats-Unis des interdictions ou des restrictions aux investissements étrangers dans le cabotage, la radiodiffusion, la télégraphie et la télévision, le transport aérien interne, le dragage et le remorquage, l'exploitation minière et les satellites de communications. De plus, la réglementation américaine en matière de défense peut interdire tout investissement étranger dans un secteur quelconque qui, autrement, n'aurait pas été soumis à une intervention de pouvoirs publics. Pour ce qui est de l'Europe occidentale, il existe des obstacles importants aux investissements dans le secteur des services en France. Une autorisation préalable du ministère de l'Economie est requise et les restrictions se fondent sur la mise en oeuvre du critère du "préjudice à la France". Au Royaume-Uni, une règle non écrite prévoit que les prises de contrôle d'entreprises fournissant des services stratégiques ou d'importance capitale ne seront pas autorisées; de plus, des restrictions spéciales s'appliquent au cinéma, au transport aérien et à la radiodiffusion. Au Japon, l'imposition de restrictions est la règle. Les investissements étrangers doivent être approuvés par la Banque du Japon, le ministère des Finances et le ministère s'occupant du domaine concerné. Des restrictions particulières s'appliquent à la propriété étrangère en ce qui concerne l'agriculture, l'exploitation forestière et les pêcheries, l'exploitation minière, le pétrole et le cuir.

Les PVD ont adopté de nombreuses mesures restrictives visant généralement à promouvoir le développement des industries naissantes. Parmi les instruments mis en oeuvre, mentionnons le rachat d'entreprises étrangères, l'imposition d'un lieu d'implantation à certaines sociétés, les restrictions quant au type d'entreprises que des étrangers peuvent créer, la participation de nationaux au capital social, les transferts de

technologie, sans oublier l'interdiction pure et simple. La nature des instruments et la rigueur des restrictions varient selon les pays. Le Singapour et le Hong Kong accordent pratiquement la liberté d'accès à l'investissement étranger. D'autres pays comme le Brésil et le Mexique ont érigé toute une gamme d'obstacles, dont nombre visent les institutions financières, particulièrement les banques et les compagnies d'assurance; ces pays limitent, par exemple, le domaine d'activité et l'entrée des banques étrangères; et les polices d'assurance maritime doivent souvent être souscrites auprès d'une compagnie du pays importateur.

(vii) Protection des intérêts du Canada

Pour faire face aux problèmes d'investissements dans le secteur des services, le Canada pourrait envisager le recours à divers mécanismes récemment mis en place et ne s'excluant pas réciproquement. Cependant, toute initiative canadienne dans ce domaine devrait se fonder sur la prise en considération de tous les facteurs intéressant le Canada et ne pas tenir compte uniquement de nos intérêts dans le secteur des services.

Le Canada, en tant que pays à économie capitaliste libérale, préconise en principe la libéralisation la plus large possible des échanges et des investissements internationaux. Cependant, en raison des niveaux extrêmement élevés de contrôle étranger dans des secteurs vitaux, le Canada ne désire pas souscrire de manière inconditionnelle à des instruments à caractère obligatoire ou incitatif nous invitant à ne pas limiter le droit d'établissement au Canada des étrangers désireux d'y réaliser des investissements directs ou à appliquer le principe du traitement national aux sociétés étrangères déjà installées au Canada. Le secteur des services pose des problèmes particuliers car plusieurs des entreprises concernées relèvent de domaines qui présentent une telle importance économique ou culturelle qu'on considère comme indispensable le maintien ou l'établissement d'une propriété canadienne majoritaire.

3. Le financement et les autres formes d'aide aux exportations de services

(i) Introduction

Le Canada a adopté diverses mesures d'aide financière aux exportateurs de marchandises ou de services, notamment celles offertes par la Société pour l'expansion des exportations (SEE) et par l'Agence canadienne de développement international. En règle générale, les représentants des sociétés canadiennes qui ont rencontré les membres du Groupe de

travail se sont déclarés satisfaits des programmes qui leur sont offerts, bien qu'ils considèrent que des lignes de conduite plus souples pourraient être adoptées pour tenir compte des besoins des exportateurs de services et que les programmes devraient bénéficier d'une plus large publicité. Les intéressés ont fait part de leurs préoccupations face aux politiques de subvention des exportations appliquées par divers pays développés ainsi que par les NPI. De plus, ils ont fait valoir certaines inadéquations du réseau des conventions fiscales signées par le Canada tout en faisant remarquer que les sociétés canadiennes se trouvent désavantagées en raison du traitement appliqué aux revenus gagnés par les Canadiens dans les pays d'outre-mer.

(ii) Le financement des exportations de services canadiens

La Société pour l'expansion des exportations offre toute une gamme de services financiers aux exportateurs canadiens et aux acheteurs étrangers en vue de faciliter et de promouvoir nos exportations. A cette fin, la Société met à la disposition des exportateurs divers types d'assurance, de garantie et de prêt qu'ils ne pourraient obtenir en principe du secteur privé. La SEE a toujours appuyé financièrement les exportations; cette aide se fonde généralement sur les relations existant entre les activités de ces agents économiques et la vente de grands ensembles où se trouvent combinés des biens d'équipement et des services. Dès le début de 1980, la Société a décidé d'élargir sa politique de prêts directs en ce qui a trait à certains types d'exportations de services, à savoir les services d'ingénierie et de consultation, les études de faisabilité, les services de gestion et les autres services d'experts-conseils. Ces services étaient admissibles auparavant à l'assurance mais ne pouvaient bénéficier d'une aide sous forme de prêts directs. En plus de ces facilités de financement, la SEE offre aux exportateurs canadiens une large gamme de services d'assurance et de garantie. Presque toute transaction portant sur l'exportation de marchandises, de services ou de techniques peut bénéficier d'une assurance-crédit ou d'une assurance contre les risques politiques qui échappent au contrôle de l'exportateur.

La SEE a récemment pris un certain nombre d'initiatives en vue d'assurer un financement plus efficace en conjonction avec des institutions financières internationales. La Société continuera d'offrir un financement parallèle avec l'ACDI; cette façon de faire constitue en effet la modalité privilégiée de financement par crédit mixte, et ces deux organismes travaillent actuellement à améliorer la coordination de leurs activités pour offrir, en temps opportun, des prêts combinés. Un programme de crédits mixtes peut être offert pour

contrer au financement par crédit mixte que d'autres pays mettent à la disposition de leurs exportateurs. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'un mécanisme visant à offrir du financement concessionnel à toutes les entreprises.

Le Programme d'assistance technique à coût recouvrable est un programme fédéral visant à améliorer la performance du Canada au plan des exportations de marchandises et de services en offrant aux entreprises canadiennes et aux PVD - sur une base de recouvrement des coûts - des personnes-ressources à l'emploi du gouvernement. Le type d'assistance technique que l'on offre est généralement fonction des capacités d'approvisionnement du Canada, de manière à maximiser les chances de promotion des exportations. Une telle aide vise particulièrement les pays dont les caractéristiques géographiques ou les ressources sont semblables à celles du Canada. Les pays étrangers ou les entreprises canadiennes qui reçoivent une telle aide paient d'avance des montants fixés d'un commun accord pour défrayer les coûts de l'assistance technique.

Le Programme de développement des marchés d'exportation (PDME) aide les entreprises canadiennes à développer, à accroître et à maintenir leurs exportations par des efforts de commercialisation particuliers fondés sur des arrangements de partage des coûts recouvrables. Le PDME partage les coûts d'adjudication sur des projets particuliers dans n'importe quel pays étranger; il aide les sociétés canadiennes à envoyer des représentants visiter des marchés potentiels afin d'identifier des débouchés; il aide ces sociétés à participer à des foires commerciales et à des expositions industrielles tenues à l'étranger; enfin, il encourage les fabricants canadiens à conclure des ententes de collaboration pour la promotion de ventes regroupées à l'exportation en formant des consortiums d'exportation. Les sociétés dont les efforts ont été fructueux doivent rembourser à la Couronne la contribution qu'elle leur a avancée.

Si l'objectif primordial du programme canadien d'aide aux PVD mis en oeuvre par l'ACDI est de contribuer à leur développement économique et social, les dépenses effectuées à ce titre (1,24 milliard de dollars en 1980-81) influent directement ou indirectement sur les exportations du Canada. Il convient de mentionner à cet égard les programmes bilatéraux, multilatéraux et de coopération industrielle de l'ACDI. Dans le cadre de son programme bilatéral, l'Agence a décaissé 582 millions de dollars en 1980-81; 80 % de ces débours étaient "liés" à l'achat de marchandises et de services canadiens et correspondaient à des dons ou à des prêts à des conditions de faveur. Les contributions canadiennes à des organismes internationaux tels la Banque mondiale et le

Programme des Nations Unies pour le développement sont consenties dans le cadre du programme multilatéral et ne sont pas liées à des exportations canadiennes. Les fonds dépensés par ces organisations profitent en général aux exportateurs qui font preuve du plus grand dynamisme en ce qui a trait aux marchés internationaux; la performance du Canada n'a pas été particulièrement remarquable à cet égard. Le Programme de coopération industrielle a été établi récemment pour encourager la participation du secteur privé canadien aux projets des pays en développement. En vertu de ce programme, le Mécanisme canadien de préparation de projets aide les experts-conseils canadiens à réaliser des études de préfaisabilité de projets susceptibles d'accélérer l'industrialisation des pays du tiers monde. Le Mécanisme canadien de transfert de la technologie apporte une aide en vue de la mise à l'essai et de l'adaptation de la technologie canadienne aux besoins des PVD.

Les experts-conseils canadiens peuvent aussi profiter des fonds d'assistance technique "liée" constitués par le Canada dans certaines institutions financières internationales; il existe par exemple à la Banque asiatique de développement un fonds spécial d'assistance technique auquel le Canada a contribué un montant de 2,25 millions de dollars en novembre 1981 pour une période de trois ans. Ces fonds permettront d'accorder une assistance technique canadienne pour la préparation de projets, des études de faisabilité, des services d'experts-conseils en gestion et en administration ainsi que d'autres services.

(iii) Accords intergouvernementaux

L'Arrangement de l'OCDE relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public réglemente l'utilisation de crédits à l'exportation dont la période de remboursement n'est pas inférieure à deux ans. L'Arrangement se concentre donc exclusivement sur les crédits à moyen et à long termes plutôt que sur les crédits à l'exportation visant à faciliter des ventes susceptibles de profiter à certains secteurs industriels ou à certaines activités économiques. Le document énumère les secteurs industriels (aéronautique, centrales nucléaires, équipement militaire et produits agricoles) qui font l'objet d'accords distincts.

A la fin de 1981, des discussions ont eu lieu en vue de déterminer si les dispositions de l'Accord s'appliquent aux services. On a décidé que ses dispositions s'appliquent tant aux services "purs" qu'aux services liés aux exportations de marchandises.

L'Arrangement sur les crédits à l'exportation a été conclu entre les membres de l'OCDE. D'autres pays, comme la Corée, Israël et le Brésil, dont certains sont de grands exportateurs de services, ne sont pas liés par ces lignes directrices.

4. Imposition

Les exportateurs de services se sont fréquemment plaint du régime fiscal canadien. Les principales doléances portaient sur la déduction au titre du revenu d'un emploi à l'étranger et sur le réseau des conventions fiscales signées par le Canada. Les intéressés ont fait valoir qu'il s'agissait aussi bien de problèmes au niveau canadien que d'obstacles érigés par les pays étrangers. De façon plus générale, ces sociétés pensent que le régime fiscal canadien favorise davantage les industries manufacturières que les entreprises de services. Ces dernières ne profitent pas des abattements du taux d'imposition offerts aux fabricants, et ne peuvent bénéficier de dispositions relatives à l'amortissement accéléré de la machinerie et de l'équipement.

(i) Déduction au titre du revenu d'un emploi à l'étranger

Les exportateurs de services maintiennent que le régime canadien d'imposition des revenus gagnés à l'étranger par des particuliers est moins favorable que le régime appliqué par nos concurrents; il alourdit les coûts en main-d'oeuvre des exportateurs de services et réduit leur compétitivité sur les marchés internationaux. Selon certaines sociétés, les lois canadiennes les auraient, du moins en partie, contraint à engager des ressortissants du Royaume-Uni ou des Etats-Unis pour travailler à la réalisation de projets entrepris par eux à l'étranger. L'imposition du revenu des particuliers gagné à l'étranger est particulièrement importante en ce qui a trait à la compétitivité globale des exportateurs de services. Plusieurs d'entre eux, comme les sociétés d'experts-conseils et d'ingénierie, se caractérisent par une forte intensité de main-d'oeuvre et une partie importante du travail occasionné par un marché conclu à l'étranger est souvent effectuée par des Canadiens détachés dans ces pays.

La déduction appliquée par le Canada est inférieure à celle de plusieurs de nos concurrents. Les Canadiens travaillant temporairement à l'étranger demeurent des "résidents" et tous les revenus qu'ils peuvent gagner dans d'autres pays sont imposables, bien que ceux qui travaillent à l'étranger pendant plus de six mois puissent se prévaloir d'une exemption partielle. En vertu de cette disposition, les particuliers peuvent déduire de leurs revenus aux fins de

L'impôt un montant maximum de 50 000 \$; c'est-à-dire qu'ils peuvent déduire soit 50 000 \$ multiplié par la fraction de l'année passée à l'étranger, soit 50 % du revenu et des indemnités perçus en raison d'un emploi à l'étranger; le plus faible de ces deux montants étant toujours retenu. Les Etats-Unis offrent depuis le 1er janvier 1982 une exemption fiscale de 75 000 \$EU; ce montant passera à \$90 000 d'ici à 1986. La France accorde une exemption totale d'impôt sur le revenu réalisé à l'étranger, sans limite aucune, si l'impôt dans le pays d'emploi représente les deux tiers du taux appliqué en France ou si l'intéressé est resté à l'étranger pendant plus de 183 jours au cours d'une période de 12 mois. Dans le cas du Royaume-Uni, aucun impôt n'est appliqué au revenu et aux indemnités reçus à l'étranger par un employé qui y aura travaillé pendant au moins un an.

Outre la faiblesse relative de l'exemption accordée par le Canada, les intéressés nous ont fait valoir que l'exemption ne s'applique pas à toutes les activités de services auxquelles se livrent les sociétés canadiennes à l'étranger. Par exemple, les services d'experts-conseils en gestion ne sont pas inclus. En outre, certaines difficultés posées à l'application de l'exemption peuvent créer des problèmes de liquidité aux employeurs qui sont obligés de poursuivre la retenue des impôts canadiens sur les salaires des employés et d'indemniser ceux-ci pour les impôts payés à l'étranger sous réserve de remboursements ultérieurs.

(ii) Conventions fiscales

Plusieurs sociétés ont déclaré que le réseau des conventions fiscales du Canada n'est pas adéquat et qu'elles font face à de graves problèmes dans les pays qui ne sont pas liés par traité avec le Canada. Le Canada a déjà conclu trente-deux conventions fiscales et mène actuellement des négociations avec environ trente autres pays; cependant, nous ne croyons pas que le réseau canadien sera aussi important que celui de certains de nos concurrents, et cela pendant plusieurs années encore. La plupart des pays avec lesquels nous n'avons pas signé d'entente sont des PVD. Or, on peut prévoir que ces pays offriront d'intéressantes possibilités aux sociétés canadiennes de services. Dans certains cas, les dirigeants de ces pays ont été approchés et ont fait savoir qu'ils n'étaient pas intéressés à négocier une convention avec le Canada car ils ne voulaient pas consentir à la réduction de leurs recettes fiscales qui pourrait résulter de la conclusion d'une entente fiscale, au moins dans le court terme.

Parmi les problèmes particuliers qui ont été soulevés à propos des conventions fiscales signées par le Canada avec des pays étrangers, on peut mentionner les taux élevés des

retenues fiscales et les cas dans lesquels le Canada et un pays étranger considèrent tous les deux qu'un même revenu a été gagné sur leur territoire et doit être soumis à leur régime fiscal. De plus, les pays en voie de développement peuvent appliquer aux sociétés étrangères une gamme complexe d'impôts, dont certains peuvent ne pas donner droit à des crédits d'impôt au Canada. Une déduction du revenu imposable est admissible dans un tel cas. D'autres fois enfin, certains problèmes fiscaux ont été liés à des questions non fiscales et des paiements ont été retenus en attendant la solution de problèmes fiscaux. Le ministère des Finances étudie présentement les représentations qui ont été faites par différents exportateurs de services au sujet des questions mentionnées précédemment.

5. Immigration

(i) Introduction

Plusieurs entreprises exportatrices de services se caractérisent par un fort coefficient de main-d'oeuvre, surtout dans le domaine des services de consultation, et elles doivent dépêcher des employés canadiens vers le pays importateur pour qu'ils puissent fournir leurs services, que l'exportation soit réalisée sous la forme de transactions transfrontalières ou par le biais de la création d'une entreprise nouvelle. Les politiques d'immigration peuvent donc constituer une entrave au commerce des services. Un nombre considérable d'employés de sociétés de services traversent la frontière canado-américaine et des questions relatives aux visas se sont posées dans le cadre des rapports de ces deux pays ainsi qu'en ce qui concerne des pays tiers.

Au cours de nos consultations avec des membres de l'industrie, les représentants de diverses sociétés nous ont fait valoir que les politiques étrangères d'immigration peuvent constituer de sérieuses entraves à leurs "exportations" de services. Dans bien des cas, ces sociétés ont eu des difficultés avec les responsables de l'immigration des Etats-Unis qui exigent une autorisation préalable pour les voyages d'affaires dans ce pays. De tels problèmes tendent toutefois à disparaître après qu'une compagnie a établi une filiale américaine. Cette pratique a suscité des spéculations selon lesquelles la politique d'immigration des Etats-Unis est utilisée dans le but d'encourager les exportateurs canadiens à établir des bureaux permanents en territoire américain. Il semblerait, par ailleurs, que l'application de la réglementation peut varier selon la conjoncture économique. On a également prétendu que la politique canadienne d'immigration est, au fond, identique à celle des Etats-Unis mais que son application n'est pas aussi rigoureuse.

(ii) Législation et politique canadiennes

Un travailleur étranger n'est généralement admis aux fins d'un emploi que s'il a été établi qu'aucun citoyen ou résident permanent qualifié ne peut et ne veut occuper l'emploi en question. Cette politique traduit notre désir de veiller à ce que, dans toute la mesure du possible, les possibilités d'emploi soient réservées aux Canadiens. L'autre objectif poursuivi consiste à s'assurer que les Canadiens, quelle que soit leur profession, aient la possibilité d'acquérir l'expérience nécessaire à leur avancement dans leur champ d'activité. Cet objectif ne peut être atteint si des citoyens étrangers sont admis continuellement en vue d'occuper les postes les plus élevés.

Lorsqu'un employeur désire recruter un travailleur étranger, il doit tout d'abord entrer en rapport avec le Centre d'emploi local (CEL) en vue de remplir une offre d'emploi en bonne et due forme. L'approbation de cette offre d'emploi par le CEL certifie que l'emploi en question ne peut être rempli par un Canadien ou un résident permanent de ce pays. Cette procédure est appliquée toutes les fois qu'un immigrant présente une demande, que le poste visé soit un poste de gestionnaire ou de cadre.

Nonobstant ce qui précède, au moment de l'adoption du Règlement sur l'immigration actuellement en vigueur, un petit nombre de travailleurs étrangers temporaires avaient été exemptés de la nécessité de l'approbation par le CEL lorsque des accords de réciprocité existaient avec leur pays d'origine, lorsque l'entrée de ces travailleurs étrangers devait créer des possibilités d'emplois supplémentaires pour les Canadiens ou encore si l'entrée de ces étrangers ne devait pas être préjudiciable à des Canadiens. Les accords de réciprocité conclus avec les Etats-Unis et avec d'autres pays visent à offrir aux citoyens canadiens et aux résidents permanents du Canada de plus larges possibilités d'occuper à l'étranger des emplois temporaires aux fins d'acquérir une expérience internationale, de profiter de possibilités saisonnières ou d'occuper des postes à caractère multinational.

L'EIC compte dans ses dossiers diverses ententes conclues entre le Canada et les Etats-Unis et répondant à des besoins techniques spécifiques.

Emploi et Immigration Canada rejette l'assertion selon laquelle le Canada n'applique pas sa politique avec autant de vigueur que les Etats-Unis. Il ne fait aucun doute que dans certains domaines bien déterminés du marché de la main-d'oeuvre - par exemple en ce qui concerne présentement les ingénieurs spécialisés et les informaticiens - les Américains détiennent

des connaissances qui ne sont pas disponibles chez nous; par conséquent, l'EIC doit approuver des offres de travail pour permettre aux employeurs canadiens de satisfaire leur besoin en main-d'oeuvre spécialisée. Il existe également des cas dans lesquels des Canadiens ou des résidents permanents au Canada possèdent les compétences requises mais se trouvent dans des lieux très éloignés de l'endroit où les services doivent être fournis. Dans de tels cas, nous devons approuver le recours à la main-d'oeuvre américaine ou à des travailleurs d'autres pays.

En rapport avec ce qui précède, il faut noter que les statistiques dont dispose l'EIC montrent qu'au cours des deux dernières années il y a eu, en terme de pourcentage, une augmentation progressive du nombre total des autorisations d'emploi émises après enquête. En 1980, seulement 38 % ou 42 551 autorisations d'emplois avaient été émises après enquête du CEL; en 1981, plus de 42 % ou 53 832 autorisations d'emplois avaient été émises dans la même catégorie. Le pourcentage établi pour le premier trimestre de 1982 est encore plus élevé et démontre que 49 % (ou 11 538) de toutes les autorisations d'emploi avaient été accordées après une enquête du CEL. Ces statistiques nous autorisent à penser que l'EIC se garde de restreindre de plus en plus l'acceptation de travailleurs triés sur le volet bien que les emplois se font rares au pays.

6. Le régime des importations du Canada et son incidence sur les services

(i) Introduction

Comme indiqué dans la section consacrée au GATT et aux services, les dispositions du GATT couvrent actuellement un certain nombre de services. La législation canadienne applicable aux importations, c'est-à-dire le tarif douanier, l'évaluation et les mesures non tarifaires, touchent les services à divers degrés.

(ii) Tarif des douanes et dispositions sur l'évaluation en douane

Bien que le principal objectif de notre tarif des douanes soit la protection des fabricants de marchandises, cet instrument aboutit également à accorder une protection tarifaire aux services incorporés à des marchandises ou aux marchandises qui sont nécessaires au transfert de services; par exemple, le matériel de télécommunications. Les incidences du tarif sur les services varieront suivant que la marchandise est imposable ou non et dépendront aussi des modalités d'évaluation de la marchandise aux fins de paiements de droits de douane. Dans un certain nombre de cas et pour diverses raisons d'ordre politique, l'exemption des droits de douane a été accordée; par

exemple, nombre de livres sont admis en franchise de droits. Cependant, la plupart des marchandises dans lesquelles des services sont incorporés sont imposables à des taux variables. La valeur qui sert de base au calcul des droits à acquitter comprend généralement la valeur des services incorporés à la marchandise. Il convient de noter deux exceptions à cette règle. Dans le cas du logiciel destiné aux ordinateurs, la protection tarifaire n'est pas accordée aux services incorporés dans la marchandise car la valeur établie aux fins du calcul des droits à acquitter correspond uniquement à la valeur du support matériel. On peut dire, de manière plus générale, que la base d'évaluation utilisée au Canada pour toutes les marchandises importées n'inclut pas la valeur du transport international de ces marchandises jusqu'au Canada.

(iii) Mesures non tarifaires

Les antécédents font défaut quant au recours éventuel aux mesures non tarifaires en raison des conditions déloyales ou inéquitables de certaines exportations de services. Il faut reconnaître que la législation canadienne applicable aux importations ne contient aucune disposition spécifique à cet égard; mais le document de travail sur des propositions visant les importations suggère qu'on autorise, à la demande du gouverneur en Conseil, la réalisation d'une enquête sur un problème particulier touchant les importations de services. La proposition ne prévoit pas l'autorisation d'imposer des droits antidumping ou compensateurs sur les services comme tels, mais elle permettrait leur imposition sur des biens afin de compenser, tel qu'approprié, pour les services faisant l'objet de dumping ou de subsides; étant donné l'absence d'antécédents en matière de commerce des services, elle vise plutôt à permettre la collecte d'informations supplémentaires sur tout problème existant et à offrir un fondement plus solide à la rédaction de dispositions spéciales pouvant s'avérer nécessaires. Cette proposition est restée pratiquement dans l'ombre jusqu'à présent.

Nous ne possédons guère de connaissances sérieuses au sujet des échanges de services se faisant dans des conditions déloyales ou inéquitables; les rares éléments d'information que nous avons portent essentiellement sur les services en tant que compléments des marchandises échangées. Les connaissances sont encore très vagues quant aux problèmes qui sont liés exclusivement aux services ou qui se posent dans les cas où la valeur des services échangés dépasse celle des marchandises qui leur sont associées. Bien que les ingénieurs et les autres experts-conseils aient des grilles d'honoraires, le commerce des services d'ingénieurs-conseils, d'informaticiens-conseils, etc., pose, à bien des égards, des problèmes analogues à ceux rencontrés en ce qui a trait aux biens d'équipement: il s'agit

souvent d'opérations ponctuelles, se caractérisant par l'unicité de leur conception et de leur mise en oeuvre et leur nature indissociable. En raison de ces caractéristiques, il est difficile de déterminer la valeur normale, comme le prévoient les procédures visant l'adoption de droits antidumping et de droits compensateurs, et de recourir à de telles procédures pour protéger de manière efficace les producteurs canadiens ayant subi des préjudices du fait de ces services, car, dans la plupart des cas, les services sont fournis en fonction de contrats adjudgés et prennent force obligatoire avant qu'une prestation de services ne se produise à l'échelle internationale. Il semble toutefois que les problèmes se poseront dorénavant en premier lieu dans certains domaines déterminés, notamment ceux qui concernent des programmes informatiques et de la publicité; en effet, de tels services mis au point pour le marché américain peuvent être vendus au Canada sous réserve de quelques modifications mineures, d'où la tentation pour des fournisseurs américains de vendre ces services au Canada à un prix correspondant au coût marginal.

7. Nomenclature des services et disponibilité des données

Le Groupe de travail a commandé deux études statistiques en vue de préciser l'étendue des connaissances actuelles dans ce domaine.

(i) Nomenclature

La première étude a été une tentative de classification réalisée par M. Neil McKellar, fonctionnaire à la retraite de Statistique Canada et expert de réputation mondiale en matière de nomenclature. Alors qu'on dispose de plusieurs grilles de classification pour la production des marchandises, aucun répertoire cohérent n'a encore été accepté pour les services.

Des trois types fondamentaux de classification (par produit, par industrie, par activité), M. McKellar a choisi celui qui se fonde sur les produits. Une telle démarche permet d'éviter les problèmes pouvant se poser dans le cas d'un même service offert par plus d'une industrie ou lorsque des traitements statistiques différents sont appliqués dans d'autres pays aux entreprises fournissant des services. La nomenclature de M. McKellar comprend un certain nombre d'activités de services qui ne font que rarement l'objet d'un commerce international car elle vise à couvrir tout le domaine de la production de services. Il évite, en général, de regrouper des services à moins que de tels ensembles ne se caractérisent par leur cohérence au plan théorique et puissent être distingués tout naturellement des autres services; nous

retrouvons dans sa classification certains ensembles, par exemple celui de la santé et celui de l'enseignement; mais on n'y retrouve pas le tourisme car c'est la nationalité du consommateur et non la nature du service qui distingue le tourisme des dépenses liées à des voyages intérieurs.

Le travail de M. McKellar n'offre pas seulement une structure hiérarchisée pour la classification des services mais également un ensemble de définitions et un cadre qui aidera à rassembler, à organiser ou à mettre en tableau et à présenter des données sur la production, la distribution et la consommation de services, y compris les importations et les exportations de services. Ce document met également à notre disposition un ensemble cohérent de classes de services qu'on pourra utiliser lors de discussions ou de négociations. Pour servir à de telles fins, une grille de classification doit être complète, de telle manière que tout type de services évoqué puisse être classifié et que les classes de services à chaque niveau de la hiérarchie soient mutuellement exclusives; il faut en effet que chaque type de service évoqué puisse être rangé dans l'une des classes, et dans une seule.

Les sections (c'est-à-dire les groupements les plus larges) de la grille de classification sont:

- Section 1 - Services directement liés aux personnes
- Section 2 - Services relatifs aux soins et à la reproduction des animaux et des plantes
- Section 3 - Services liés à la terre, à l'eau, à l'air et aux minéraux
- Section 4 - Services liés aux bâtiments et autres immobilisations
- Section 5 - Services liés à la fabrication et à la commercialisation des marchandises, les services de transport exceptés
- Section 6 - Services de transport
- Section 7 - Services relatifs aux archives et à l'information
- Section 9 - Services d'utilité générale

Pour compléter la grille, les huit sections qui précèdent ont été subdivisées en 44 divisions qui, à leur tour, ont été ventilées en 115 groupes. Finalement, un index alphabétique présente une liste détaillée des services, avec des numéros de code; cet index doit faciliter l'utilisation de la nomenclature elle-même ainsi que des données obtenues par son utilisation.

(ii) Disponibilité des données

La deuxième étude statistique était une analyse des données existantes réalisée par M. Randall Geehan (ancien fonctionnaire de Statistique Canada, actuellement professeur à l'université Carleton) à la lumière de la grille de la nomenclature de M. McKellar. M. Geehan a pris les statistiques disponibles pour l'année 1977 (qui comprennent les résultats les plus récents de l'enquête quadriennale) et les a classées suivant la nouvelle grille. La correspondance obtenue était relativement satisfaisante compte tenu du fait que les données n'avaient pas été collectées en fonction d'un cadre déterminé (sauf, en règle générale, celles qui concernent la balance des paiements). M. Geehan est arrivé à la conclusion que les résultats établissaient la possibilité de classer les exportations et les importations de services selon la grille mise au point par M. McKellar. Comme le montre le tableau de conciliation figurant à la fin du rapport Geehan, le seul élément important du compte des services de la balance des paiements qui ne pourrait être aisément classé est l'importante rubrique des recettes et des dépenses de voyages autres que les frais de transport. Cette réserve étant faite, seulement 10 % environ des services n'ont pu être classés, du moins de manière approximative.

De plus, après avoir comparé les statistiques canadiennes existantes à celles de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis, M. Geehan a conclu que nos statistiques, si elles peuvent être encore améliorées, sont aussi bonnes sinon meilleures que celles de ces deux autres pays, en terme des détails offerts et de la fiabilité des estimations.

Le rapport fait cependant valoir que deux problèmes majeurs continuent de se poser. D'une part, les données existantes n'ont pas été collectées en fonction de la classification des services et, par conséquent, les regroupements effectués dans le cadre de ce rapport sont parfois "forcés" et des éléments qui auraient dû être ventilés n'ont pu l'être en raison du manque de détails. D'autre part, il existe au niveau des données plusieurs lacunes importantes qu'il serait souhaitable de combler. Il faut également noter que la nomenclature des services ne peut être utilisée que si certaines classes sont regroupées au niveau des deux chiffres, ou même de un chiffre, comme l'a fait M. Geehan. (Il faut reconnaître que certains services ne sont pas très importants dans le commerce international et que toute tentative d'améliorer considérablement la qualité des données dans de tels domaines constituerait un gaspillage des ressources.)

Il serait utile d'arriver à une bien meilleure ventilation des données existantes, notamment en ce qui concerne les recettes et les dépenses au titre des voyages (car, rappelons-le, la rubrique voyages n'apparaît pas parmi les regroupements réalisés par M. McKellar en fonction des produits), les services financiers et d'assurance (honoraires, commissions, etc.), les services d'éducation, les divers services de consultation et les activités commerciales. De plus, une ventilation par partenaire commercial serait très utile.

(iii) Suivi

Le Groupe de travail croit que l'ensemble du domaine de la classification des services et de la collecte des données devrait recevoir à titre prioritaire l'attention d'un groupe ou d'un service appelé à jouer un rôle de coordination en matière de services au sein de l'administration fédérale; le Groupe de travail souhaite également que l'on fournisse des ressources supplémentaires indispensables à Statistique Canada pour lui permettre de prendre dans les meilleurs délais possibles toutes les dispositions qui s'imposent à cet égard.

8. La politique des services au Canada

Nous avons déjà noté que le Groupe de travail n'avait pas reçu le mandat d'étudier la politique et les programmes applicables au Canada même. Bien que certains passages du mandat évoquent les échanges interprovinciaux de services, les développements et les pressions qui se sont manifestés sur la scène internationale ont conduit le Groupe de travail à consacrer l'essentiel de ses efforts à l'étude des échanges internationaux de services.

Cependant, lors des visites du Groupe de travail dans les capitales provinciales et d'autres grandes villes du Canada, certains de nos interlocuteurs appartenant à l'administration provinciale ou au monde des affaires ont voulu parler non seulement des négociations internationales mais aussi de problèmes proprement canadiens. Ils ont déclaré que si les négociations internationales peuvent être longues et leur issue incertaine, nous devrions de toute façon être en mesure d'influencer l'évolution qui se produira à l'intérieur de notre pays. Nous présentons ci-après et à toutes fins utiles un bref résumé des opinions émises par les représentants des milieux d'affaires:

- (i) Certains ont fait valoir que les services sont négligés, par comparaison avec l'activité minière, l'énergie, la technologie de pointe ou l'industrie manufacturière. Cette opinion a été émise

- principalement par divers experts-conseils, plutôt que, par exemple, par des représentants d'entreprises fournissant des services financiers.
- (ii) Certains commentaires élogieux ont été entendus à l'endroit de plusieurs programmes d'aide à l'exportation (par exemple le PDME); mais, on leur a reproché également de ne pas toujours couvrir les services adéquatement ou de ne pas renseigner le public sur le fait que ces programmes les couvrent. De l'avis de certains, il importe moins de rechercher des fonds accrus que de s'assurer que les services soient couverts de manière aussi adéquate que le sont déjà les marchandises.
- (iii) Certains interlocuteurs ont affirmé que leurs principaux concurrents en Europe, au Japon et dans certains NPI reçoivent d'importantes subventions à l'exportation de leur gouvernement et que le Canada devrait prendre des dispositions pour offrir à ses exportateurs une assistance du même ordre. L'autre façon de résoudre ce problème serait, évidemment, d'essayer de négocier un accord avec les gouvernements concernés en vue de limiter de telles pratiques.
- (iv) De nombreux répondants ont évoqué les problèmes résultant des lacunes qui existent dans nos conventions fiscales ou de l'absence de traités avec certains pays; ils ont évoqué également la déduction au titre du revenu d'un emploi occupé à l'étranger, faisant remarquer que ceux qui travaillent à l'étranger pour des entreprises canadiennes jouissent d'une situation moins favorable que celle qui était la leur antérieurement ou sont carrément défavorisées par rapport aux nationaux d'autres pays (voir chapitre E.4).
- (v) Les entraves interprovinciales aux échanges de services ont fait l'objet de certaines critiques. Celles-ci visent les achats de services par les gouvernements; le droit d'exercer qu'ont, à l'extérieur de leur province d'origine, des professionnels dont les services sont réglementés au palier provincial (par exemple avocats, ingénieurs, etc.). Les intéressés nous ont déclaré qu'ils craignaient que les gouvernements ne suivent des politiques contradictoires.
- (vi) Si nous devons reconnaître que un ou deux représentants du secteur privé se sont déclarés préoccupés à la pensée que le gouvernement était en

F. LES A train d'élargir l'aire de son intervention, la plupart des interlocuteurs du Groupe de travail sont favorables à un examen de la situation interne au plan des services, notamment en ce qui concerne les politiques et les programmes des gouvernements. (Comme mentionné au chapitre C.4, les études commandées par le Groupe de travail donnent à penser que le renforcement de nos exportations de services pourrait contribuer au développement économique et à la création d'emplois au Canada).

(vii) Certaines provinces ont exprimé le désir de voir implanté un mécanisme de discussions - et peut-être même de consultation et de coordination - fédérales/provinciales à l'avenir.

Divers groupes du secteur privé (y compris la Chambre de commerce des Etats-Unis, la coalition des industries de services et le Conseil pour les relations étrangères) jouent un rôle important dans ce domaine aux Etats-Unis, et les entreprises américaines apportent une contribution considérable aux travaux de la Chambre de commerce internationale et à ceux du Comité consultatif de l'OCDE pour le commerce et l'industrie.

De plus, deux comités assurent la liaison et permettent les consultations entre le gouvernement et l'industrie. Citons en premier lieu le comité consultatif pour les services du secteur industriel établi en vertu des dispositions du Trade Act de 1974; ses membres occupent des postes de vice-président (affaires corporatives), et le comité est co-présidé par un membre du Bureau du U.S.T.R. et un représentant du Département du Commerce. Il faut mentionner également le comité consultatif présidentiel sur la politique en matière de services dont les membres occupent des postes de directeurs généraux et qui est présidé par M. Brock, représentant au commerce des Etats-Unis.

L'Administration américaine a, en consultation avec les milieux d'affaires, préparé une série d'études sur les entraves au commerce des services; parmi ces études, on peut relever un inventaire complet (bien qu'il ne soit pas tout à fait exact) des obstacles présentés par sous-secteurs et par pays. Cet inventaire est en cours de révision et de mise à

F. LES ASPECTS INTERNATIONAUX DU PROBLEME

1. Les points de vue de certains pays

(i) Les Etats-Unis

Depuis l'inclusion des services dans le cadre du Trade Act (Loi sur le commerce) de 1974, les Etats-Unis favorisent la réalisation d'études de plus en plus approfondies sur les échanges de services aux plans national et international (gouvernemental et non-gouvernemental) et envisagent les moyens devant permettre d'éliminer les entraves à l'expansion de telles activités. Les Etats-Unis enregistrent un important excédent au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges; ce solde, avec le rendement des capitaux investis à l'étranger, permet à ce pays de compenser son déficit de 30 milliards de dollars au titre du commerce des marchandises. (En fait, l'excédent enregistré en 1980 par les Etats-Unis au titre des services pouvant faire l'objet d'échanges s'est élevé à 6,6 milliards de dollars américains, soit un montant à peu près équivalent à l'excédent global de la balance des transactions courantes des Etats-Unis -- qui était de 7,1 milliards de dollars).

Divers groupes du secteur privé (y compris la Chambre de commerce des Etats-Unis, la coalition des industries de services et le Conseil pour les relations étrangères) jouent un rôle important dans ce domaine aux Etats-Unis, et les entreprises américaines apportent une contribution considérable aux travaux de la Chambre de commerce internationale et à ceux du Comité consultatif de l'OCDE pour le commerce et l'industrie.

De plus, deux comités assurent la liaison et permettent les consultations entre le gouvernement et l'industrie. Citons en premier lieu le comité consultatif pour les services du secteur industriel établi en vertu des dispositions du Trade Act de 1974; ses membres occupent des postes de vice-président (affaires corporatives), et le comité est co-présidé par un membre du Bureau du U.S.T.R. et un représentant du Département du Commerce. Il faut mentionner également le comité consultatif présidentiel sur la politique en matière de services dont les membres occupent des postes de directeurs généraux et qui est présidé par M. Brock, représentant au commerce des Etats-Unis.

L'Administration américaine a, en consultation avec les milieux d'affaires, préparé une série d'études sur les entraves au commerce des services; parmi ces études, on peut relever un inventaire complet (bien qu'il ne soit pas tout à fait exact) des obstacles présentés par sous-secteurs et par pays. Cet inventaire est en cours de révision et de mise à

jour en prévision de l'élaboration du programme de travail du GATT. L'Administration américaine a présenté également plusieurs documents dans le cadre des travaux de l'OCDE et prépare une stratégie générale des négociations dans le cadre de l'OCDE et du GATT (voir également les des parties 3 et 4 ci-après).

TABLEAU 6

Estimation de l'enjeu américain dans le commerce international des services

Entrées de devises générées en 1980, par secteur

	Milliards de \$E.U.
Comptabilité	2
Publicité	2
Services bancaires	9
Services commerciaux, professionnels et techniques	1
Construction et génie	5
Education	1,25
Emploi	0,5
Franchisage	1,25
Santé	0,25
Information	0,5
Assurance	6
Location	2
Logement	4,5
Industrie du film	1
Tourisme	4
Transport	<u>14</u>
Total (approximatif)	55 milliards \$E.U.

Source: Economic Consulting Services: "The International Operations of U.S. Services Industries: Current Data Collection and Analysis", juin 1981.

Un certain nombre de projets de loi concernant les services (y compris un projet de loi sur le commerce des services) ont été présentés au Congrès; certains de ces projets de loi semblent se fonder sur une conception "unilatéraliste" et dangereusement étroite de la notion de "réciprocité" en matière commerciale et semblent viser notamment des intérêts canadiens. (M. Brock s'est élevé contre une telle conception). Comme il n'existe pour le moment aucun instrument multilatéral réellement efficace instaurant une discipline internationale en matière de services, on peut craindre que certaines personnes aux Etats-Unis soient tentées d'établir des

précédents regrettables au niveau du régime applicable au commerce des services et en ce qui concerne l'établissement à l'étranger d'entreprises de services. Le Canada pourrait pâtir de telles mesures. Ces projets de loi donnent au U.S.T.R. et au Département du Commerce un mandat absolument clair d'activer et de renforcer leur politique et leurs programmes en matière de services.

Le tableau 6 présente quelques renseignements sur les secteurs de l'économie américaine intéressés par le commerce international des services. Ce tableau appelle cependant de grandes réserves car il a été établi de manière à inclure les recettes encaissées par les succursales et les filiales établies à l'étranger; il ne se limite donc pas au commerce des services. Les catégories et les statistiques figurant dans ce tableau ne peuvent donc être comparées à celles utilisées ailleurs dans le cadre de ce rapport. Les chiffres portent uniquement sur les recettes des Etats-Unis.

(ii) Les autres pays développés

D'autres pays développés ne sont pas aussi favorables que les Etats-Unis à la mise sur pied d'un programme de travail et d'un cadre de négociations très élaborés à l'échelle multilatérale et intergouvernementale. Dans une certaine mesure, les pays qui enregistrent des excédents au titre du commerce des services, comme la Grande-Bretagne, semblent généralement préférer une méthode d'approche plus prudente et plus concertée. On peut se risquer à dire qu'aucun pays n'a poussé assez loin ses études pour être en mesure d'identifier ses intérêts avec autant de précision que les Etats-Unis semblent avoir réussi à le faire. Il ne semble pas non plus, jusqu'à présent, que les entreprises des autres pays développés soient aussi motivées à prendre des initiatives dans ce domaine que les entreprises américaines.

Les Britanniques sont peut-être aussi bien préparés que n'importe quel autre pays. Un discours sur les services prononcé en 1980 par le ministre du Commerce témoignait d'un grand intérêt pour cette question; cet intérêt semble avoir quelque peu diminué au cours des deux dernières années. Le gouvernement britannique prépare cependant la mise en place d'un plan de travail et adoptera peut-être des positions plus tranchées sur la question. Les services sont importants pour la balance des paiements du Royaume-Uni; ce pays, comme les Etats-Unis, enregistre un excédent au titre du commerce des services. Un organisme consultatif regroupant des représentants du gouvernement et de l'industrie - le Comité sur les exportations invisibles - étudie la question. Mentionnons également la récente création du Comité pour la libéralisation du commerce des services (LOTIS), composé de représentants du

secteur bancaire, des compagnies d'assurance, des compagnies maritimes et des bureaux d'experts-conseils. Le LOTIS envisage de présenter des mémoires concernant la position que la Grande-Bretagne devrait adopter dans l'éventualité de négociations internationales.

Les Français ont des doutes quant à l'attrait d'une approche générale multilatérale envers le commerce des services. Ils ont entrepris une importante étude ministérielle fondée sur une approche sectorielle en vue de déterminer ce que leurs intérêts leur commandent de faire. Jusqu'à présent, leur position officielle peut se définir comme suit: attendre une évaluation des résultats des négociations de Tokyo avant de lancer une nouvelle vague de mesures de libéralisation des échanges (par exemple en matière de services). L'Allemagne a commandé une importante étude sur le commerce des services qui devrait être terminée vers la mi-1983 et a adopté, en attendant, une position relativement ouverte sur la question. Le Danemark et la Hollande semblent également favorables à des négociations multilatérales.

En ce qui concerne la Communauté européenne dans son ensemble, les clauses du Traité de Rome ont consacré quatre libertés fondamentales: liberté de mouvement des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. Si le libre mouvement des marchandises est, dans une très grande mesure, une réalité, les progrès ont été bien plus difficiles dans les autres domaines. Les dispositions à caractère législatif, réglementaire et administratif concernant les services relèvent encore largement du domaine réservé des Etats membres. La Communauté s'efforce d'harmoniser les politiques nationales; mais il s'agit là d'une tâche qui ne progresse que très lentement et très péniblement. On comprend donc que les efforts considérables déployés au sein de la CE en ce qui concerne les échanges de services aient porté sur les échanges intracommunautaires et que les résultats obtenus ne soient pas très concluants. La Communauté reconnaît que la libéralisation du commerce des services revêt pour elle un grand intérêt; mais elle veut s'assurer que le processus se déroule dans un cadre approprié. En prévision de la réunion ministérielle du GATT, la Commission de la CE a proposé à ses membres que la Communauté se déclare favorable au programme d'études détaillées qui devrait être mené au cours des deux prochaines années en vue de déterminer si les règles du GATT pourraient être appliquées aux services et d'établir les modalités d'un tel élargissement.

Les pays membres de l'Association européenne de libre-échange n'ont encore rien décidé à ce sujet; cependant, les gouvernements membres ont entrepris l'étude du commerce des services. La Suède et la Suisse ont réalisé toutes deux

certaines travaux sur le sujet; ces deux pays ont d'ailleurs conclu avec la Communauté européenne certains accords particuliers concernant les services. La Suisse vient par exemple de signer une entente avec la CE concernant les assurances autres que l'assurance-vie; cet instrument consacre les résultats des négociations qui ont porté sur des questions comme le droit d'établissement et d'autres aspects du traitement national (c'est là un précédent intéressant compte tenu de l'analyse faite à la partie 5 ci-après).

Nous croyons savoir que le Japon a adopté très récemment une position nettement favorable aux discussions et, éventuellement, à des négociations sur le commerce des services dans le cadre du programme de travail du GATT. Cependant, les responsables japonais ont commencé à réaliser des études détaillées sur la question.

D'autres pays membres de l'OCDE sont probablement à la veille d'entamer l'examen de leurs priorités nationales en matière de commerce des services; mais ils n'ont encore consacré que peu ou pas de ressources à l'étude de la question. Il ne faut toutefois pas oublier que les pays membres de l'OCDE siègent dans certaines organisations internationales comme l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'Union internationale des télécommunications et divers organismes des Nations Unies, qui s'intéressent tous à certains aspects du commerce des services.

En règle générale, les pays membres de l'OCDE croient que cette organisation devrait être le centre d'impulsion des négociations relatives au commerce des services. On peut s'attendre, d'ici les deux ou trois prochaines années, à l'apparition d'un consensus au sein de l'OCDE ou du moins à ce que des progrès importants soient réalisés au plan des enquêtes et de l'analyse. On peut prévoir également que les pays membres de l'OCDE appuieront les Etats-Unis, qui réclament la mise en oeuvre d'un programme d'étude du GATT sur le commerce international des services.

Malgré les ressources minimales affectées au Groupe de travail sur le commerce des services, le Canada semble aussi avancé que la plupart des autres pays membres de l'OCDE à cet égard.

(iii) Les pays en voie de développement (PVD)

(a) Introduction

Les PVD jouent un rôle important dans le commerce des services en tant que marchés pour les exportations de services et, en ce qui a trait aux NPI - en tant que concurrents sur les

marchés tiers. Le groupe des PVD se diversifie de plus en plus. Les plus avancés d'entre eux constituent maintenant une source importante de dynamisme pour l'économie mondiale tandis que les pays à faible revenu, considérés dans leur ensemble, sont en proie à la stagnation. De manière générale, on peut dire que si les marchés des PVD sont relativement petits par rapport à ceux des pays développés, ces pays du tiers monde ne possèdent généralement pas d'industrie nationale des services bien établie, ce qui rend possible une concurrence internationale. De plus, lesdits marchés connaissent dans certains cas une croissance encore plus rapide que celle des marchés développés. Alors qu'un certain nombre de marchés en développement sont ouverts à la concurrence internationale, les exportateurs canadiens rencontrent de sérieux obstacles sur plusieurs autres marchés, tant en ce qui concerne l'établissement que les échanges transfrontières. Des efforts sont en cours qui visent à encourager les pays en voie de développement plus avancés à assumer davantage d'obligations dans le cadre du système commercial international.

(b) Les motifs et points de vue des PVD

En dehors des considérations tenant à la souveraineté nationale et à l'anti-colonialisme, les PVD qui dressent des obstacles aux importations de services sont fortement motivés par le désir de protéger et de développer les industries naissantes. Dans le secteur financier en particulier, ils souhaitent mettre en place et contrôler un marché financier national et s'assurer que les épargnes sont canalisées vers les secteurs privilégiés de l'économie intérieure. Il faut mentionner également le recours au contrôle des changes qui constitue moins une politique à caractère discriminatoire contre les importations qu'un moyen de contrôler l'utilisation d'une ressource rare. De tels contrôles peuvent entraîner l'interdiction des importations dans un secteur restreint ou relativement important; de plus, les entreprises étrangères établies dans les PVD peuvent être empêchées de transférer des bénéfices et des redevances à leurs sièges sociaux. Les PVD peuvent agir individuellement, à l'échelle régionale (tel est le cas du Pacte andin) ou dans le cadre d'un groupement plus large.

Les organismes internationaux offrent souvent leur aide. La CNUCED, par exemple, joue un rôle important, notamment en aidant les PVD à mettre sur pied leurs industries de transport maritime, d'assurance, de réassurance et d'assurance maritime; il semble même que la CNUCED accorde une attention particulière aux services en se plaçant dans la perspective des PVD. Ces derniers essaient de coordonner leurs actions en mettant en oeuvre des plans qui visent à promouvoir la coopération économique entre pays en développement.

(c) Les entraves au commerce

Les entraves dressées par les PVD touchent la plupart des secteurs intéressant le Canada. Notons toutefois que ces obstacles sont souvent éliminés lorsque ces pays reçoivent un financement d'une institution internationale comme la Banque mondiale ou d'une agence canadienne d'aide bilatérale, par exemple l'ACDI.

Nous présentons ci-après quelques exemples de restrictions touchant certains grands secteurs. On attache en général une grande importance à ce que les institutions financières soient détenues ou contrôlées par des nationaux ou par le gouvernement. En conséquence, les banques sont souvent nationalisées; dans d'autres cas on applique des normes relatives au taux de participation majoritaire étrangère en ce qui concerne les nouvelles banques et celles qui sont déjà implantées. Si les banques étrangères sont autorisées à s'installer au pays et à y mener des opérations, leurs activités sont souvent limitées; par exemple, on les oblige parfois à ne servir que des filiales d'entreprises multi-nationales ou que des ressortissants étrangers. Les compagnies d'assurance font face à de semblables restrictions. Les PVD accordent une importance particulière à l'assurance maritime et exigent souvent que leurs importations soient assurées sur leur marché. En ce qui a trait au transport, ces pays, désireux d'édifier une industrie nationale, ont fixé certaines proportions de leurs échanges dont le transport doit être assuré par des navires nationaux. Pour obtenir des contrats de construction et de génie, les sociétés doivent souvent établir une filiale dans le pays concerné, souvent avec un associé local, et prendre un engagement en matière de transfert de technologie. Dans les branches où il existe des sociétés locales, la concurrence internationale sera peut-être interdite. Dans la plupart des cas, les PVD imposent des restrictions aux investissements étrangers à moins que ceux-ci n'apportent des avantages substantiels à l'économie nationale; ils peuvent également imposer des restrictions au mouvement des personnes (visas) ou exiger des entreprises étrangères qu'elles fassent appel à la main-d'oeuvre nationale.

Les NPI comme le Mexique, la Corée et le Brésil maintiennent d'importantes restrictions quant à l'accès à leur marché, et font également de plus en plus concurrence aux pays développés pour obtenir des marchés de construction et d'ingénierie. De tels efforts sont souvent fortement subventionnés.

La section 5(i) de ce chapitre présente diverses catégories d'obstacles, dont plusieurs dressés par les PVD.

Les sociétés canadiennes dont les représentants ont rencontré le Groupe de de travail ont accordé une grande importance aux marchés des PVD en raison de leur dynamisme et de leur taux de croissance. Elles comprennent généralement les motivations qui ont conduit ces pays à dresser des obstacles aux échanges internationaux, même si elles en regrettent les résultats, et, dans certains cas, sont prêtes à travailler dans le cadre d'un ensemble raisonnable de restrictions; par exemple, par le biais d'entreprises communes. Ces sociétés veulent être en mesure de poursuivre leurs opérations dans les PVD et apprécieraient toute négociation qui pourrait faciliter la réalisation de cet objectif et qui leur permettrait de continuer à transférer leurs bénéfices et à imputer à leurs recettes les dépenses des sièges sociaux. Les sociétés de construction et d'ingénierie sont particulièrement préoccupées par les subventions accordées à l'exportation par les pays développés et par les NPI; elles auraient souhaité que certaines règles soient imposées à ces pays.

Tout examen des intérêts canadiens dans le domaine des exportations de services doit accorder une grande place aux PVD. Ces pays devraient être parties à toute discussion internationale sur cette question. Si les PVD sont conduits à accepter des limitations à leur pouvoir d'ériger des entraves à la concurrence internationale, les exportateurs de services canadiens en tireront des avantages. Ils bénéficieront également de tout accord qui pourrait être conclu avec un certain nombre de pays relativement aux subventions à l'exportation. De plus, le Canada a certains intérêts en commun avec les PVD en tant que pays d'accueil d'investissements étrangers; la participation des PVD aux négociations envisagées pourrait faciliter l'adoption d'un point de vue équilibré en ce qui concerne les questions touchant les investissements et le droit d'établissement.

2. Les accords internationaux en vigueur

(i) Les accords bilatéraux

Les relations commerciales bilatérales du Canada sont régies principalement par les dispositions à caractère multilatéral de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Pour les Etats-Unis, la Communauté européenne et le Japon, comme pour la plupart de nos autres partenaires commerciaux, nos échanges bilatéraux sont régis par les dispositions du GATT. Cependant, comme il est mentionné explicitement à la section 4, le GATT ne couvre pas réellement les services, dont les exportations sont sujettes à des décisions unilatérales de nos partenaires commerciaux.

Il existe évidemment des accords bilatéraux conclus avec plusieurs pays et portant sur des secteurs particuliers ou des questions spéciales en matière de services. Nous pouvons mentionner les accords touchant le transport aérien, la double imposition, les échanges culturels et un certain nombre d'accords liés aux brevets. D'autres accords de coopération économique de caractère plus général contiennent des dispositions assez importantes relatives aux services (par exemple, les accords avec la France, l'Iraq et le Nigeria). L'Accord de coopération commerciale et économique conclu entre le Canada et la Nouvelle-Zélande, entré en vigueur le 1er janvier 1982, prévoit que les deux pays devraient encourager et faciliter leurs échanges de services.

Le Bureau des affaires juridiques du ministère des Affaires extérieures a préparé, à l'intention du Groupe de travail, un répertoire détaillé des accords bilatéraux conclus par le Canada.

(ii) Les accords multilatéraux

Le Canada est partie au Code de libéralisation des transactions invisibles en compte courant (code des invisibles), instrument contraignant de l'OCDE, approuvé en 1961, mais n'a pas adhéré au Code de libéralisation des mouvements de capitaux de l'OCDE approuvé à la même époque. Tous les pays membres de l'OCDE sont parties au Code des invisibles, bien que la Turquie ait été "temporairement" exemptée des obligations de libéralisation des échanges depuis mai 1962, même si ce pays se conforme, de manière volontaire, à certaines dispositions de cet instrument.

Les pays qui ont adhéré au Code des invisibles ont pris l'engagement d'éliminer les restrictions aux transactions invisibles en compte courant ainsi qu'aux transferts; leurs obligations sont toutefois limitées par les réserves présentées par eux en bonne et due forme ainsi que par les dérogations reconnues, sans oublier les considérations d'ordre public et de sécurité, et par les dispositions des accords multilatéraux existants. L'annexe A de ce Code présente une liste de transactions pour lesquelles les parties contractantes accorderont toute autorisation requise, compte tenu toutefois des réserves dûment faites. Nous pouvons citer parmi ces transactions celles qui concernent les marchés publics, les redevances au titre de la propriété intellectuelle, les voyages d'affaires, l'assurance-transport, les films, le tourisme, la publicité faite dans tous les médias et les services professionnels. Les appendices 1 à 4 de l'annexe A du Code portent sur l'assurance, le transport aérien, les voyages et les films. L'annexe B contient les réserves faites aux dispositions du Code par les Etats membres et qui ont été acceptées par le Conseil de l'OCDE.

Le Code des invisibles prévoit également que les pays membres, toutes les fois qu'ils ne sont pas obligés par les dispositions du Code d'accorder des autorisations relativement à des transactions invisibles en compte courant, étudieront les demandes de manière aussi libérale que possible. De plus, les pays membres devront s'efforcer d'élargir les mesures de libéralisation des échanges à tous les membres du FMI et à leurs propres territoires d'outre-mer. Aucune discrimination n'est permise de la part d'un membre envers d'autres membres en ce qui a trait aux autorisations visant des transactions invisibles en compte courant énumérées à l'annexe A du Code et qui font l'objet d'une quelconque libéralisation. Cependant, les membres d'unions douanières ou monétaires peuvent se consentir des mesures de libéralisation additionnelles sans qu'ils soient obligés d'en faire profiter tous les pays membres de l'OCDE.

L'annexe D au Code des invisibles contient une décision du Conseil de l'OCDE reconnaissant que le gouvernement canadien n'exerce pas la compétence exclusive sur toutes les questions régies par le Code; ce document fait mention de l'engagement du gouvernement canadien de mettre en oeuvre les dispositions du Code dans toute la mesure de ce qui est compatible avec le régime constitutionnel canadien. Le Conseil de l'OCDE n'a pas pensé que la juridiction des provinces aurait des effets pratiques importants sur l'application des dispositions du Code.

Le Canada est également signataire d'un grand nombre d'accords multilatéraux particuliers régissant les services à divers degrés. On peut citer à cet égard le transport maritime, aérien et routier. Les télécommunications sont régies par divers accords multilatéraux à caractère particulier; mais l'informatique n'est pas régie par des accords internationaux. La publicité et les services culturels, y compris l'industrie de l'enregistrement, sont couverts par divers accords culturels multilatéraux ainsi que par des ententes relatives à la propriété intellectuelle, notamment en ce qui concerne le droit d'auteur.

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'accord multilatéral spécifique souscrit par le Canada régissant particulièrement l'ingénierie, la construction et les services de consultation connexes, l'assurance, les autres services professionnels, les banques et les autres services financiers, le franchisage, la santé et le tourisme. Cependant, tous ces services, à l'exception du franchisage, sont assujettis aux dispositions du Code des invisibles de l'OCDE.

3. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Plusieurs comités de l'OCDE étudient actuellement des questions présentant un intérêt pour plusieurs industries de services ou se penchent sur des solutions particulières de problèmes propres à certains domaines de services. Le Secrétaire général avait recommandé en 1981 que l'Organisation accorde une importance prioritaire aux efforts visant à l'abaissement des barrières aux échanges de services, en renforçant la coopération internationale dans ce domaine et en améliorant le fonctionnement des marchés des services. Cette proposition a bénéficié d'un large appui comme le montre le communiqué de la réunion ministérielle de 1981, dans lequel,

Les ministres.....

"se sont félicités de l'attention qui est accordée dans le cadre de l'Organisation au secteur des services, étant donné l'importance du rôle joué par ces derniers dans les économies nationales des pays Membres et dans le commerce international. Ils ont rappelé que les principes et les objectifs concernant la libéralisation des transactions internationales, qui sont énoncés dans la Convention de l'OCDE et évoqués dans la Déclaration sur la politique commerciale en date du 4 juin 1980, couvrent les échanges de services comme les échanges de biens. Les ministres ont exprimé le voeu que les travaux en cours à l'OCDE dans le domaine des services soient poursuivis activement. Ils sont convenus qu'à la lumière des résultats de ces travaux, des efforts devraient être entrepris pour examiner les moyens de réduire ou d'éliminer les problèmes identifiés et pour améliorer la coopération internationale dans ce domaine."

La réunion ministérielle de l'OCDE tenue en mai 1982 a fourni un encouragement similaire aux travaux en cours. Un effort d'analyse et de collecte de données s'impose en vue d'étudier un moyen d'éliminer les entraves injustifiées aux échanges et de renforcer la coopération internationale en matière de services. Si, dans l'ensemble, les positions adoptées sont favorables au mouvement de libéralisation, de nombreux problèmes attendent d'être résolus. On considère que les services constituent un domaine dans lequel les pays membres de l'OCDE pourraient maintenir l'impulsion donnée à la libération des échanges; mais on n'a pas encore décidé des modalités et du calendrier de ce processus de libéralisation; on ignore encore d'ailleurs les incidences de ce processus sur le développement économique et les structures internationales.

En 1979, le Comité des échanges a convenu d'entreprendre des études sur les obstacles au commerce des services, et des recherches préliminaires importantes ont été réalisées en ce qui concerne les services d'ingénierie et de construction et les services de consultation connexes. D'autres comités ont conduit des études parallèles sur les banques, l'assurance et le transport maritime; pour ces deux derniers domaines, les travaux ont progressé de manière impressionnante. Le Comité du tourisme étudie maintenant les obstacles aux échanges dans cette branche d'activités. Enfin, le Comité de la politique scientifique et technologique étudie activement le problème de la circulation transfrontière des données.

Bien que certaines entraves aient été identifiées dans quelques secteurs, on n'a pas encore pu évaluer leurs incidences sur les échanges. Le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (CIIEM) étudie maintenant les incidences du régime du traitement national sur les échanges de services. On procédera, au cours de l'année prochaine, à une étude approfondie de ce régime. L'étude par le CIIEM des incidences sur le secteur des services des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales revêt une importance particulière pour le Canada. Le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles se penche sur les répercussions, au niveau des échanges, du Code des mouvements des capitaux et du Code des invisibles. Plusieurs obstacles importants aux échanges ont été identifiés dans les branches de l'assurance et du transport maritime; les entraves touchant aux droits d'établissement devraient être étudiées sans tarder. Le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles procède actuellement à une mise à jour du Code des invisibles, notamment en ce qui concerne les services d'ingénieurs-conseils, le tourisme et les banques. Il espère présenter en décembre un rapport intérimaire qui comprendra des suggestions touchant les négociations. Le Comité des échanges préparera, dans les mêmes délais, une évaluation des travaux qu'il a déjà réalisés (voir ci-après).

Les études réalisées à ce jour ont été principalement de nature sectorielle. Les plus volumineuses ont été réalisées par les Etats-Unis. Des problèmes particuliers dégagés au cours de l'étude d'un ou de plusieurs secteurs et qui pourraient revêtir une certaine importance pour d'autres secteurs pourraient constituer la base à partir de laquelle on entamerait des études d'ensemble. L'une des premières de ces études qui devrait permettre la mise en place d'une structure d'analyse concerne les problèmes statistiques et le besoin d'établir une base de connaissances communes permettant des

comparaisons à l'échelle internationale ainsi que des évaluations pour l'ensemble du secteur des services.

La réalisation des différentes parties du programme exigera plusieurs années de travail. Le Comité des échanges discutera de ses travaux en octobre. Les différentes parties concernées semblent d'accord pour reconnaître que les conclusions devraient porter sur deux points: d'une part, une récapitulation des résultats des enquêtes sur les services d'ingénieurs-conseils et, d'autre part, un effort pour tirer des conclusions susceptibles d'être appliquées de manière plus générale à tout le secteur des services. Les résultats concrets pourront s'avérer fort modestes en raison des lacunes de la base de données initiale mais le travail sur des problèmes généraux permettrait peut-être de tirer des conclusions relativement utiles. Le Secrétariat a proposé que les résultats (les obstacles identifiés) soient évalués de manière à ce que l'on puisse déterminer si les problèmes sont importants, s'ils ont une justification acceptable, s'ils sont uniques au domaine de la construction et de l'ingénierie, et si des instruments internationaux pourraient s'y appliquer; enfin, il faudrait déterminer les problèmes pouvant faire l'objet de négociations. Les réponses vraiment utiles à toutes ces questions exigeraient un engagement sérieux de la part de tous les gouvernements.

L'OCDE demeurera une instance importante pour l'étude des échanges de services. Des travaux utiles peuvent y être réalisés, tant aux fins de l'OCDE qu'en vue de faciliter des discussions qui se tiendront ailleurs, par exemple au GATT.

4. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)

(i) Introduction

Le commerce des services sera sans aucun doute à l'ordre du jour de la réunion de novembre des ministres des Parties Contractantes à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et ce, en grande partie à l'instigation des Etats-Unis. Le GATT pourrait servir de tribune à des discussions multilatérales sur les services si on arrive à un consensus international à ce sujet. Il est également possible que le GATT serve de cadre à des négociations sur les services.

(ii) La Réunion ministérielle du GATT et l'initiative des Etats-Unis

L'Administration américaine a fait pression pour que le commerce des services soit porté à l'ordre du jour de la réunion de novembre des ministres du GATT. Devant l'insistance des Etats-Unis, d'autres pays semblent disposés à donner leur accord, et les échanges de services seront l'un des sujets susceptibles d'être inclus dans un programme de travail du GATT pour les prochaines années, ce que les Etats-Unis semblent maintenant prêts à accepter. L'initiative américaine est motivée par les pressions exercées par les milieux d'affaires, et notamment la Coalition des industries de services (Coalition of Services Industries), qui semblent préférer que la question soit débattue dans le cadre du GATT plutôt que dans celui d'un autre organisme et qui, bien que n'ayant pas nécessairement une idée précise de ce qui devrait être décidé en novembre, désirent vivement qu'on saisisse l'occasion de la Réunion ministérielle pour jeter les fondations de délibérations ultérieures. Le gouvernement américain n'a pas, lui non plus, précisé entièrement sa position mais il paraît clair qu'il préconise le recours au GATT pour discuter, à une date non précisée, du commerce international des services.

Contrairement à l'OCDE, où on a déjà entrepris les travaux préliminaires visant à définir les obstacles à l'échange des services, le GATT comprend un plus grand nombre de membres et ses accords ont en général un caractère plus irrévocable. Il est cependant possible que les études factuelles de l'OCDE se poursuivent pendant quelque temps et qu'il y ait un échange considérable de données, du moins analytiques, entre l'OCDE et le GATT à ce sujet.

(iii) Applicabilité des principes et pratiques du GATT

Bien que le GATT ait été élaboré dans l'optique du commerce des marchandises, il semble qu'un grand nombre des principes qui le sous-tendent et des pratiques qu'il a adoptées pourraient s'appliquer au commerce des services, à l'exception possible du traitement national. Pour étudier ces questions plus en détail, le Groupe de travail a eu recours aux services de M. M.G. Clark, ancien fonctionnaire du ministère de l'Industrie et du Commerce et chef adjoint de la délégation du Canada aux négociations commerciales multilatérales des années 70 à Genève. Le reste de cette section et la section suivante sont, en grande partie, un résumé du rapport que M. Clark a présenté au Groupe de travail.

M. Clark a conclu qu'un grand nombre des principes, pratiques et procédures du GATT non seulement pouvaient mais aussi devraient s'appliquer au commerce des services et qu'en fait, il serait difficile, voire impossible, de réduire ou d'éliminer les obstacles à ce commerce sans appliquer des principes et pratiques semblables à ceux du GATT. Il paraît possible d'adapter les grands objectifs du GATT: que les pays mènent leurs échanges commerciaux en essayant de maximiser l'utilisation des ressources du globe et d'accroître la production et l'échange de marchandises, et d'adopter le principe connexe voulant que la concurrence et le bon fonctionnement du mécanisme des prix soient bénéfiques et doivent dans l'ensemble être renforcés. Un autre principe qui pourrait être retenu est celui de l'établissement d'un mécanisme permettant aux pays de protéger leurs propres producteurs s'ils estiment que cette mesure est dans leur intérêt. Il serait nécessaire, par la suite, de choisir les mesures permettant d'assurer cette protection dans le cas des services, du fait qu'un tarif, une taxe ou un autre droit peut ne pas être approprié dans le cas de nombreux services. En raison de l'hétérogénéité du secteur tertiaire, ces mesures peuvent varier d'une industrie à l'autre ou d'un groupe d'industries à un autre.

Si l'on décidait d'autoriser la protection des secteurs tertiaires nationaux, on pourrait considérer trois autres pratiques du GATT: des négociations périodiques visant à réduire cette protection, l'engagement de ne pas augmenter le niveau de protection négocié, et le droit de chercher à augmenter le niveau de protection consolidé en ayant recours à des négociations et à des accords avec les autres signataires. On pourrait prévoir des négociations périodiques, comme c'est le cas pour les accords relatifs au commerce des aéronefs et aux marchés publics, ou des négociations pourraient avoir lieu quand la majorité des intéressés est disposée à négocier.

Le principe du traitement NPF que l'on retrouve dans le cadre du GATT pourrait être appliqué au minimum entre les signataires d'un accord (bien qu'il y ait risque d'un système à deux paliers). L'adoption du traitement national pourrait cependant poser des problèmes, dont nous discuterons ci-après.

Comme l'exportation de services peut faire l'objet de subventions ou d'un dumping et nuire ou menacer de nuire aux entreprises d'autres pays, il faudra agir avec circonspection et envisager des dispositions qui permettraient aux signataires de neutraliser le subventionnement ou le dumping préjudiciable et, dans le cas d'exportations subventionnées à destination de pays tiers, de rétablir l'équilibre des droits et obligations. Il est probable toutefois qu'en raison de la nature des services, on ait à faire face à des difficultés d'ordre

pratique qui empêcheraient de traiter rapidement de cette question. En conséquence, il serait peut-être utile d'adopter des exceptions comme celles du GATT pour permettre aux signataires de prendre les mesures nécessaires pour se protéger contre les importations qui causent ou menacent de causer un sérieux préjudice à leurs producteurs nationaux, pour sauvegarder la balance des paiements et protéger les intérêts essentiels se rapportant à la sécurité nationale. On pourrait définir clairement les cas exceptionnels de protection d'urgence contre des importations préjudiciables ainsi que les mesures visant à protéger la balance des paiements et leur assujettir des conditions pour empêcher tout abus et protéger les droits des exportateurs. Dans la mesure du possible, il faudrait définir clairement les exceptions tenant à la sécurité ou à la culture nationales (voir la description du régime des importations adopté par le Canada, au chapitre E.6).

Au nombre des autres dispositions que l'on pourrait envisager, citons celles qui concernent les entreprises de commerce d'Etat, la transparence du marché, l'obligation pour les Etats signataires de faire de leur mieux pour inciter les gouvernements régionaux et locaux à respecter les accords; un mélange judicieux de droits et d'obligations permettant la négociation des mesures de compensation ou de rétorsion; et un système d'arbitrage des différends. La question des marchés publics est traitée au chapitre E.1.

Pour établir une base de négociations, il serait bon d'entreprendre, dans le cadre du GATT, un programme de travail sur les services semblable au programme sur les mesures non tarifaires lancé peu après les négociations du Kennedy Round. Les Parties contractantes intéressées pourraient aviser le Secrétariat des obstacles dressés par d'autres au commerce des services, le Secrétariat pourrait classer et cataloguer ces notifications et un comité pourrait être constitué pour étudier ces notifications et considérer les moyens appropriés de traiter de la question. De cette façon, les gouvernements seraient mieux informés des obstacles au commerce des services et pourraient définir leur position; par la suite, un consensus pourrait peut-être être obtenu sur la meilleure façon de traiter ces obstacles. (Voir également la discussion des techniques de négociation à la section 5 ci-après.)

Un groupe interministériel de responsables des politiques commerciales s'est réuni le 7 mai pour discuter du rapport avec son auteur. La plupart des conclusions globales ont été bien accueillies et on s'est entendu pour dire que le rapport était fort utile et bien préparé. Certaines réserves ont toutefois été exprimées. La plus importante concernait l'adoption de la disposition du traitement national du GATT (voir ci-dessous). Qui plus est, les participants n'étaient

pas entièrement d'accord avec l'hypothèse que les pays négocieraient nécessairement un accord contractuel pour le commerce des services ou que les objectifs d'un tel accord seraient nécessairement de libéraliser les échanges (plutôt que de clarifier ou d'harmoniser les règles applicables, par exemple). On s'est demandé si le GATT constituerait une tribune appropriée et comment on pourrait encourager les PVD à participer aux négociations. On a mis l'accent sur la nécessité d'obtenir le concours des autorités régionales et locales quand il y aurait lieu. On a fait remarquer que le contrôle de pratiques déloyales comme les subventions poserait de réels problèmes, par exemple quand il s'agit de définir un prix normal pour des mesures anti-dumping. En dépit de ces réserves, on a reconnu que le document servirait de base utile aux discussions plus détaillées qui auront lieu à ce sujet.

(iv) Incidence du GATT sur le commerce des services

Bien que les mesures de protection du GATT aient été conçues dans l'optique du commerce des marchandises, elles s'appliquent également à l'échange de certains services. (En fait, dans un sens très large, toute production de marchandises comprend à un degré ou à un autre un certain élément de services). Les dispositions du GATT s'appliquent aux services incorporés à des marchandises échangées ainsi qu'à certain services qui sont complémentaires des marchandises échangées. Dans l'ensemble, le GATT ne s'applique ni aux services qui se substituent à l'échange de marchandises, ni aux services échangés sans aucun rapport avec des marchandises, ni divers services qui sont complémentaires de marchandises échangées.

Il est clair que le GATT couvre les services incorporés dans des marchandises comme les films, les livres et les bandes d'ordinateur. Les services sont dans ce cas soumis à des tarifs que les membres du GATT ont négociés et se sont engagés à ne pas augmenter. La détermination de la valeur en douane est généralement basée sur la valeur de l'élément "service" du produit. D'autres dispositions du GATT, notamment celles de la nation la plus favorisée et du traitement national, s'appliquent également à ces produits.

Le GATT a une bien moindre incidence sur les services qui viennent appuyer l'échange de marchandises, notamment l'expédition, le courtage, l'assurance et les transactions bancaires, et ne s'applique aucunement aux services qui se substituent à des marchandises, notamment l'affrètement, la location à bail, le franchisage, les services -- comme les services bancaires -- qui ne sont pas reliés au commerce, et les services -- comme l'assurance-vie -- qui n'ont rien à voir avec les marchandises. Dans le cas des services complé-

mentaires, certaines dispositions du GATT s'appliquent, notamment les articles de l'Accord sur l'évaluation en douane qui permettent d'inclure certains services dans la valeur imposable des marchandises. Au nombre de ces services figurent certaines commissions et certains frais de courtage, les frais d'emballage, certains travaux de génie et de dessin ainsi que le coût du transport international des exportations. L'accord relatif aux marchés publics englobe les services accessoires à la fourniture des produits si la valeur de ces services accessoires ne dépasse pas celle des produits eux-mêmes, mais il ne s'applique pas aux contrats de services en tant que tels.

5. Résumé international

Il n'est pas encore certain qu'il y aura des négociations sur le commerce des services, et le Canada n'a pas encore décidé s'il est en faveur de telles négociations ni, le cas échéant, quelle part il y jouerait.

Pour faciliter la réflexion, il peut être utile de passer en revue certaines des questions sur lesquelles il faudrait se pencher si des négociations avaient lieu, et notamment celle des obstacles ou barrières, celle d'un cadre général pour les échanges de services et celle du traitement national.

(i) Obstacles au commerce des services

En tant que sujet de discussions internationales, les services sont généralement évoqués comme terrain d'essai pour le démantèlement des barrières. Les obstacles au commerce des services font l'objet de publications de plus en plus nombreuses, notamment aux Etats-Unis, maintenant que la possibilité de négociations se précise. On estime, du moins aux Etats-Unis, que le nombre et les types de barrières se multiplient. Des listes et des catégories ont été dressées par des chercheurs et des organismes comme la Chambre de commerce internationale, Gordon Cloney de la U.S. Chamber of Commerce, Brian Griffiths dans son ouvrage célèbre Invisible Barriers to Invisible Trade et R.K. Shelp dans son livre récent Beyond Industrialization - Ascendancy of the Global Service Economy. La liste qui suit illustre bien ces barrières:

(a) accès aux marchés

Dans le sens où elle est utilisée ici, cette expression couvre les importations de services sur une base "commerciale". Elle englobe le blocage complet ou partiel des importations, l'exigence de permis ou d'enregistrement et toute autre mesure gouvernementale qui affecte l'importation d'un service.

(b) permission d'établissement

Parfois appelée "droit", cette restriction est souvent englobée dans la rubrique de l'accès aux marchés. Toutefois, comme le fait ressortir ce rapport, il convient d'établir une distinction entre le commerce des services (où l'accès aux marchés joue un rôle clé) et les transactions de services réalisées en s'établissant dans le pays destinataire (où la question d'établissement devient cruciale). La première catégorie s'assimile plus facilement aux négociations commerciales traditionnelles que la seconde, laquelle pose, comme nous l'avons vu, des problèmes conceptuels et des difficultés d'ordre pratique, sans mentionner les questions de politique pour un pays comme le Canada.

(c) intervention dans les transactions et dans les mécanismes financiers

Cela englobe les pratiques de réglementation, les taxes ou les tarifs, les règlements ou pratiques relatifs aux opérations de change, les mouvements de capitaux et les transferts de fonds.

(d) intervention dans l'accès aux facteurs de production

Les règles peuvent influencer l'accès à l'équipement, au personnel (visas) ou aux autres services nécessaires. Il peut y avoir des règlements sur le contenu national ou des difficultés à propos de connaissances qui relèvent du domaine privé.

(e) intervention dans la commercialisation

Il s'agit là des contingents, des normes techniques ou autres, des marchés publics, des monopoles locaux, etc.

(f) autres actions gouvernementales faussant le jeu des échanges

Elles peuvent être fort variées et ne pas toutes avoir pour objet de désorganiser le commerce. De nombreux règlements sont motivés par des considérations politiques ou relatives à l'ordre public. Les subventions peuvent également être basées sur des raisons valables. La politique de la concurrence peut affecter le commerce des services.

C'est aux Etats-Unis que l'on s'est le plus efforcé de définir les restrictions posées du commerce des services; ces efforts ont produit une liste impressionnante, ventilée par secteur et par pays (un certain nombre de ces restrictions seraient imposées par le Canada). La liste n'est ni complètement à jour ni entièrement précise mais elle a été largement diffusée parmi les pays de l'OCDE (et d'autres sans doute); il se pourrait fort bien que l'on propose de porter la préparation d'un recueil semblable à l'ordre du jour d'un programme de travail du GATT. Les obstacles constituent déjà le principal point d'intérêt des travaux des comités sectoriels de l'OCDE.

Après avoir consulté les milieux d'affaires canadiens et les représentants des provinces, on en est arrivé à définir un certain nombre de barrières qui se dressent à l'exportation de services canadiens (c'est-à-dire des barrières imposées par des gouvernements étrangers). La question est traitée par secteur au chapitre D. Bien que nos discussions sélectives et partielles avec les milieux d'affaires ne puissent passer pour un recensement scientifique des opinions du monde des affaires, il est intéressant de noter que les barrières les plus souvent mentionnées étaient les suivantes:

Procédures préférentielles ou autres dans les marchés gouvernementaux	11 %
Subventions "déloyales" et facilités de crédit offertes par d'autres pays en concurrence avec nos exportateurs	11 %
Restrictions imposées aux transferts de fonds et aux opérations de change	11 %
Questions fiscales	9 %
Immigration/visa (notamment aux Etats-Unis)	8 %
Accès aux adjudications/transparence des marchés	5 %
Restrictions en matière d'octroi de licences	4 %
Préférences locales/discrimination fondée sur le pavillon	4 %
Autres	37 %

(ii) Cadre général

Etant donné qu'il n'existe actuellement aucun cadre global pour maintenir une certaine discipline multilatérale dans le domaine des services, un pays serait parfaitement en droit (sinon toujours bien avisé) d'agir unilatéralement pour limiter les exportations de services d'un autre pays ou perturber ses courants d'échange. Au fil des ans, un certain nombre de pays ont agi de la sorte et certains milieux américains s'irritent de plus en plus de ce qu'ils perçoivent comme des déséquilibres. Par contre, certains des projets de loi dont est saisi le Congrès sont unilatéraux et pourraient nuire aux intérêts canadiens (notamment dans le domaine des télécommunications). Si le gouvernement américain ou d'autres gouvernements créent un précédent en réglementant l'importation des services d'une façon qui serait incompatible avec les engagements qu'il a pris dans le cadre du GATT en matière de réglementation des marchandises, on peut s'attendre à des pressions de plus en plus fortes pour que des mesures semblables soient prises dans d'autres domaines.

Un autre effet de ces projets de loi serait d'établir unilatéralement de nouveaux principes que les Etats-Unis s'attendraient à voir appliquer au commerce international des services, c'est-à-dire s'attendraient à voir adopter dans les négociations multilatérales. Certaines de ces idées, par exemple une interprétation restreinte et rigide du traitement national et du droit d'établissement et de ce qui constitue une action "raisonnable" et "justifiable" dans le domaine des services, paraissent, au mieux, mal élaborées et, au pire, dangereuses pour le commerce international en général et pour les exportateurs canadiens en particulier.

Toute action de ce genre de la part des Etats-Unis déclencherait indubitablement des actions semblables de la part d'autres pays comme ceux de la Communauté européenne ou le Japon. Le Canada aurait donc intérêt à se pencher sur le type de cadre multilatéral (pas trop rigide) qui pourrait être adopté pour se prémunir contre toute action unilatérale de la part d'un pays ou d'un groupe de pays. A quelques exceptions près, on pourrait adapter à l'échange des services un certain nombre de principes déjà appliqués au commerce international, du moins certaines des idées exprimées dans le Préambule de l'Accord général.

(iii) Le traitement national et une technique de négociation sur les services

Comme concept général applicable a priori au commerce des services, la notion de traitement national laisse à désirer. En termes généraux, il s'agit d'un principe du GATT

en vertu duquel les marchandises étrangères, une fois qu'elles ont franchi la frontière, doivent être traitées de la même façon que les marchandises nationales (la version du traitement national de l'OCDE n'est pas identique). Le GATT prévoit des mesures de protection à la frontière (par exemple les tarifs) et des négociations visant à changer le niveau de ces mesures de protection. Mais, pour la plupart des services, la frontière n'entre pas en jeu, les transactions de services ayant lieu directement à l'intérieur du pays destinataire. Par conséquent, si ce principe était appliqué automatiquement aux services, un pays n'aurait aucune possibilité de décider s'il veut ou non protéger ses propres services ou négocier un niveau de protection.

Il semble donc étrange que certains proposent d'appliquer automatiquement aux services le principe du traitement national et prétendent que toute demi-mesure constituerait une dérogation regrettable (et probablement provisoire) à ce principe universel. S'engager dans cette voie équivaldrait à avoir décidé, à la création du GATT, que le libre-commerce des marchandises serait le principe de base de l'Accord et que tous tarifs ou contingents subsistants (qui étaient alors et sont encore en grand nombre) constituaient une dérogation à ce principe. Ce n'est pas ce qui a été décidé dans le cas des marchandises, et il semble à la fois peu pratique et peu prudent de proposer cette voie dans le cas des services.

On suggère plutôt de commencer par étudier les secteurs de services sur lesquels on pourrait décider de négocier, comme cela a été le cas pour les marchandises aux débuts du GATT. On prendrait note du régime choisi par chaque pays pour l'importation des services. Cela reviendrait en fait à dresser un catalogue des mesures (sur les plans de la fiscalité, des investissements, de l'établissement, des pouvoirs discrétionnaires de l'administration, de l'immigration, du système monétaire, etc.) appliquées par les divers pays aux exportations étrangères, secteur par secteur. Les Etats décideraient alors s'ils veulent ou non négocier et, si c'est le cas, sur quelles mesures ou sur quels secteurs les négociations porteront. Après cela, les négociations ressembleraient de près à celles qui se poursuivent à propos des marchandises (où on a adopté - par exemple pour les produits forestiers - des mesures différentes de celles prises pour les matières premières, les produits de l'agriculture et de la pêche ou les produits manufacturés). Il faudrait y inclure la possibilité d'assujettir à un degré convenu d'ouverture des marchés les importations de services (action qui constituerait effectivement un premier pas dans certains cas). La transparence du marché, l'harmonisation de même que la libéralisation sont toutes des techniques possibles. Les

progrès seraient perçus favorablement et le climat serait donc plus propice à des négociations fructueuses.

Si l'on en arrive à la négociation du commerce des services, la marche à suivre décrite ci-dessus serait mieux appropriée que l'application automatique du concept du traitement national aux services, qui aurait comme effet de placer dans une situation délicate de nombreux pays, dont la plupart des PVD. Ces derniers ont un rôle important à jouer dans l'aboutissement des négociations sur de nombreux secteurs des services. Il faudra faire ressortir que cette marche à suivre offre un moyen plus efficace d'aborder les véritables problèmes - la réglementation imminente - dans un climat moins antagoniste et moins tendu et avec de meilleures chances de réussite.

(iv) Calendrier

Il faudra plusieurs années de discussions internationales et, à plus forte raison, de négociations (si on en arrive à ce stade) avant que l'on n'obtienne un nombre raisonnable de résultats concrets. Bien qu'on ne puisse ici se fier qu'à l'expérience et à l'intuition, on peut imaginer le scénario suivant (en supposant que la réunion ministérielle du GATT consente d'inclure les services dans son programme de travail pour les années 80). Le programme de travail ainsi convenu pourrait durer environ trois ans (disons de 1983 à 1985). Les négociations proprement dites pourraient commencer aux alentours de 1985 et durer deux ou trois ans (disons jusqu'en 1988). La mise en oeuvre pourrait également être étalée sur plusieurs années. Cela revient à dire que les obligations ne commenceraient à se faire sentir qu'à la fin de la décennie.

Cela laisse le temps de préparer une stratégie pour tirer parti des débouchés à l'étranger et élaborer des mesures d'ajustement national appropriées.

(v) Vers une position canadienne

La position suivante semblerait conforme aux facteurs, tant positifs que négatifs, énoncés ci-dessus:

(a) Données et problèmes conceptuels

Le Canada pourrait recommander que l'on s'attaque aux problèmes des données (par exemple à l'OCDE). Cela comprendrait l'étude de certains des problèmes conceptuels énoncés plus haut.

(b) Cadre pour le commerce des services

Tout en adoptant une position réaliste à l'égard des versions plus grandioses de ce concept, le Canada pourrait se montrer disposé à examiner ce qui pourrait être réalisé dans ce domaine afin de restreindre les actions unilatérales de nos partenaires commerciaux. On pourrait étudier dans cette optique de nombreux principes du type GATT.

(c) Commerce ou investissements

Le Canada pourrait privilégier des négociations sur les services faisant l'objet d'un commerce international plutôt que sur le droit d'établissement. A cet égard, il pourrait mettre en relief les questions d'accès aux marchés ainsi que les problèmes de concurrence déloyale. Le Canada devrait en même temps être disposé à traiter des travaux proposés, notamment à l'OCDE, sur les questions relatives à l'investissement. Certaines sections de ce rapport suggèrent des façons possibles de traiter le sujet.

(d) Traitement national

Le Canada pourrait chercher à sensibiliser davantage les intéressés aux effets de ce principe sur le commerce des services, par opposition au rôle qu'il joue dans l'échange des marchandises. Il ne faudrait pas considérer le traitement national comme un principe absolu mais l'envisager éventuellement comme champ de négociation, question par question, et secteur par secteur.

G. REFLEXIONS

Les points suivants, entre autres, découlent de l'étude du Groupe de travail.

1. Le Canada est intéressé de très près au secteur des services et connaît à la fois des points forts et des points faibles dans le domaine du commerce des services. Ces facteurs influenceront sur l'orientation future de plusieurs régions du Canada. L'intensification des discussions internationales sur la négociation des échanges de services et d'autres questions d'investissement connexes semblerait exiger que le Canada y assure une présence éclairée et y joue une part raisonnablement active pour défendre et promouvoir ses intérêts, ses politiques et ses programmes.
2. Sur le plan international, il paraît clair que le thème du commerce des services continuera à prendre de l'importance et prendra la place qui lui revient lors de discussions ou peut-être même de négociations multilatérales. Ce processus prendra probablement plusieurs années (et aucune ne sera de trop), ce qui laissera au Canada le temps de déterminer s'il est dans son intérêt de négocier et, s'il l'est, d'élaborer de façon plus détaillée ses objectifs et sa tactique et de mettre au point une stratégie à long terme visant à atténuer au besoin les effets de toute négociation sur le marché canadien et à tirer parti d'un élargissement des marchés étrangers. Il faudra en même temps que le Canada accorde toute l'attention voulue à ce processus et y prenne part, étant donné surtout les activités et initiatives des Etats-Unis. Les facteurs suivants influenceront cette participation.
3. Des problèmes importants sont posés par le manque de données ainsi que par les incertitudes et les lacunes sur le plan des concepts et de la nomenclature touchant les services et leur commerce. Il semblerait souhaitable d'intensifier nos efforts internes dans ces domaines et d'encourager la collaboration internationale, par exemple dans le cadre de l'OCDE. En s'inspirant des travaux réalisés pour le Groupe de travail, le Canada pourrait apporter une certaine contribution à ces efforts internationaux.
4. Il n'existe aucun mécanisme global pouvant maintenir efficacement la discipline dans l'échange des services, bien qu'un certain nombre d'accords multilatéraux et bilatéraux existants portent sur les services. L'absence d'un tel mécanisme pourrait nuire à certains intérêts canadiens sur les marchés étrangers. Il serait donc utile

d'étudier multilatéralement, peut-être sans aucun engagement initial, les genres de principes et d'ententes qui pourraient s'appliquer aux services, et notamment des concepts comme l'avantage comparatif dans le commerce des services, le règlement des différends, et le traitement NPF. Les travaux effectués pour le Groupe de travail pourraient faciliter cette étude.

5. La meilleure option semble consister à encourager les débats sur les services "commercialisés", c'est-à-dire à aborder les questions d'accès aux marchés étrangers plutôt que les questions d'établissement et d'investissement. Quoi qu'il en soit, il nous faudra sans aucun doute faire ressortir le fait que la notion de traitement national n'est pas facilement adaptable au commerce des services. Si ce concept y était automatiquement appliqué, de nombreux pays en souffriraient. Il semble être dans l'intérêt du Canada d'aborder les négociations sur les services dans l'optique d'une "approche par la base", comme cela s'est fait pour le commerce des marchandises.
6. D'après les indications qu'a recueillies le Groupe de travail en poursuivant les travaux qu'on lui avait confiés, il semble qu'il pourrait être utile d'envisager l'élaboration d'une politique nationale plus structurée à propos des services ainsi qu'une position canadienne globale vis-à-vis des secteurs des services et du commerce des services. Il faudrait pour cela agir en collaboration étroite avec les provinces et le secteur privé et bien coordonner les choses à Ottawa. Cette voie nous permettrait d'aborder, dans une optique à plus long terme, les problèmes d'accès aux marchés étrangers des services et d'identifier les marchés clés qui s'offriront à nos exportateurs dans la deuxième moitié de cette décennie et les années 90. Elle appuierait également le développement économique et l'emploi sur le plan national.
7. Pour des raisons économiques, constitutionnelles et politiques, les provinces s'intéressent de très près à de nombreux services et devront participer étroitement aux travaux qui se poursuivront dans ce domaine, bien qu'il soit encore trop tôt pour préciser la nature de cette participation. Il faudrait prendre des dispositions pour informer les provinces des résultats de l'étude du Groupe de travail et de l'orientation que prend la position du gouvernement.
8. On devrait mettre sur pied un programme d'information pour les milieux d'affaires et autres groupes du secteur privé qui ont manifesté un certain intérêt dans les travaux du Groupe et dont la coopération sera requise.

Tableau Sept

COMPTE COURANT, BALANCE DES PAIEMENTS
SOLDES DES COMPOSANTES EN MILLIONS DE DOLLARS COURANTS

Note: Les totaux latéraux pour 1966 et les années précédentes ne coïncident pas avec le solde en compte courant en raison de l'exclusion du poste "Production d'or disponible pour l'exportation" des recettes au titre des services.

	1. Marchandises	2. Revenus de placement: intérêts, dividendes, etc	3. "autres" services			4. Transferts	Compte courant: solde		
			Solde total	Voyages	Frete et expédition			Gouvernementaux 2	Autres services 3
1960	-148	-537	-499	-207	-91	-30	-171	-205 (-126)	-1 233
1961	173	-606	-463	-160	-82	-31	-190	-188 (-72)	- 928
1962	184	-646	-371	43	-86	-41	-201	-144 (-19)	830
1963	503	-720	-293	24	-85	-28	-204	-155 (-28)	- 521
1964	701	-768	-337	-50	-35	-30	-222	-154 (-14)	- 424
1965	118	-853	-395	49	-93	-25	-228	-138 (29)	-1 130
1966	224	-944	-417	60	-65	-2	-290	-152 (52)	-1 162
1967	566	-1 051	-20	423	-31	-7	-365	-146 (72)	- 499
1968	1 471	-1 042	-534	29	-40	-50	-415	-25 (184)	97
1969	964	-1 008	-782	-214	-61	-18	-489	-91 (143)	917
1970	3 052	-1 117	-713	-216	20	1	-518	-116 (153)	1 106
1971	2 563	-1 306	-814	-202	-12	-25	-575	-12 (266)	431
1972	1 857	-1 264	-976	-234	-74	-43	-625	-3 (284)	386
1973	2 735	-1 502	-1 147	-296	-66	-73	-712	22 (344)	108
1974	1 689	-1 925	-1 351	-284	-224	-58	-785	127 (557)	-1 460
1975	-451	-2 202	-2 019	-727	-433	-71	-788	-85 (380)	-4 757
1976	1 388	-2 835	-2 421	-1 191	-150	-142	-938	26 (530)	-3 842
1977	2 730	-4 018	-2 892	-1 641	26	-221	-1 004	-121 (413)	-4 301
1978	4 007	-5 367	-3 043	-1 706	131	-306	-1 162	-532 (50)	-4 935
1979	4 150	-6 573	-2 407	-1 068	309	-371	-1 277	-64 (690)	-4 894
1980	7 810	-7 108	-2 892	-1 228	368	-492	-1 540	286 (1,281)	-1 904
1981	6 636	-10 674	-3 030	-1 158	243	-491	-1 624	492 (1,602)	-6 576

- Transferts: entrées: héritages et capitaux des immigrants, paiements personnels et institutionnels et retenue d'impôts, moins sorties: paiements des héritages et fonds d'immigrants, paiements personnels et institutionnels et contributions aux gouvernements. Aux fins de ce tableau, la retenue d'impôt a été déduite (solde réel des transferts entre parenthèses). Il est d'usage, quand on parle de balance des paiements, de l'indiquer comme recette de transfert et paiement au titre des services.
- Transferts gouvernementaux
- Services commerciaux et autres services.

CHIFFRES IFS PLUS RÉCENTS (5 DERNIÈRES ANNÉES)-SUJETS A REVISION.

Tableau Huit

IMPORTATIONS DE SERVICES EXPRIMÉES EN POURCENTAGE DE TOUTES LES IMPORTATIONS

	Importations de marchandises	Services	Voyages	Fret et expédition	Transactions gouvernementales *	Services commerciaux	Tous les services	Total des importations	
								%	Valeur (en millions de dollars canadiens)
1970	77,8		8,0	6,2	1,2	6,7	22,2	100	17 817
1971	78,6		7,4	6,1	1,1	6,8	21,4	100	19 479
1972	80,4		6,4	5,8	1,0	6,4	19,6	100	22 722
1973	81,3		6,2	5,6	1,0	5,9	18,7	100	27 942
1974	82,9		5,3	5,5	0,9	5,4	17,1	100	37 268
1975	82,3		6,2	5,2	0,9	5,4	17,7	100	41 251
1976	81,3		6,9	5,0	1,0	5,8	18,7	100	45 033
1977	81,4		7,2	4,7	1,2	5,6	18,6	100	51 014
1978	82,0		6,8	4,3	1,2	5,6	18,0	100	59 782
1979	83,8		5,4	4,3	1,0	5,4	16,2	100	72 910
1980	83,5		5,6	4,3	1,1	5,5	16,5	100	81 882
1981	84,0		5,3	4,3	1,0	5,4	16,0	100	92 234

* Comprend certaines dépenses au titre des marchandises

Remarque: Les totaux peuvent ne pas correspondre étant donné qu'on a arrondi les chiffres.

Tableau Neuf
EXPORTATIONS DE SERVICES EXPRIMEES EN POURCENTAGE DE TOUTES LES EXPORTATIONS

	Exportations de marchandises	Services:	Voyages	Fret et expédition	Transactions gouvernementales*	Services commerciaux	Tous les services	Total des exportations	
								%	Valeur (en millions de dollars canadiens)
1970	83,9		6,0	5,6	1,1	3,4	16,1	100	20 176
1971	84,2		5,9	5,6	0,9	3,5	15,8	100	21 228
1972	85,3		5,2	5,3	0,8	3,5	14,7	100	23 603
1973	86,2		4,9	5,1	0,7	3,2	13,8	100	29 530
1974	86,7		4,5	4,8	0,7	3,3	13,3	100	37 606
1975	86,4		4,7	4,4	0,8	3,7	13,6	100	38 781
1976	86,4		4,4	4,7	0,7	3,8	13,6	100	44 000
1977	87,0		4,0	4,7	0,7	3,6	13,0	100	50 852
1978	87,3		3,9	4,5	0,7	3,6	12,7	100	60 746
1979	87,4		3,9	4,6	0,5	3,5	12,6	100	74 653
1980	87,8		3,9	4,5	0,5	3,4	12,2	100	86 800
1981	87,8		3,9	4,4	0,5	3,5	12,2	100	95 840

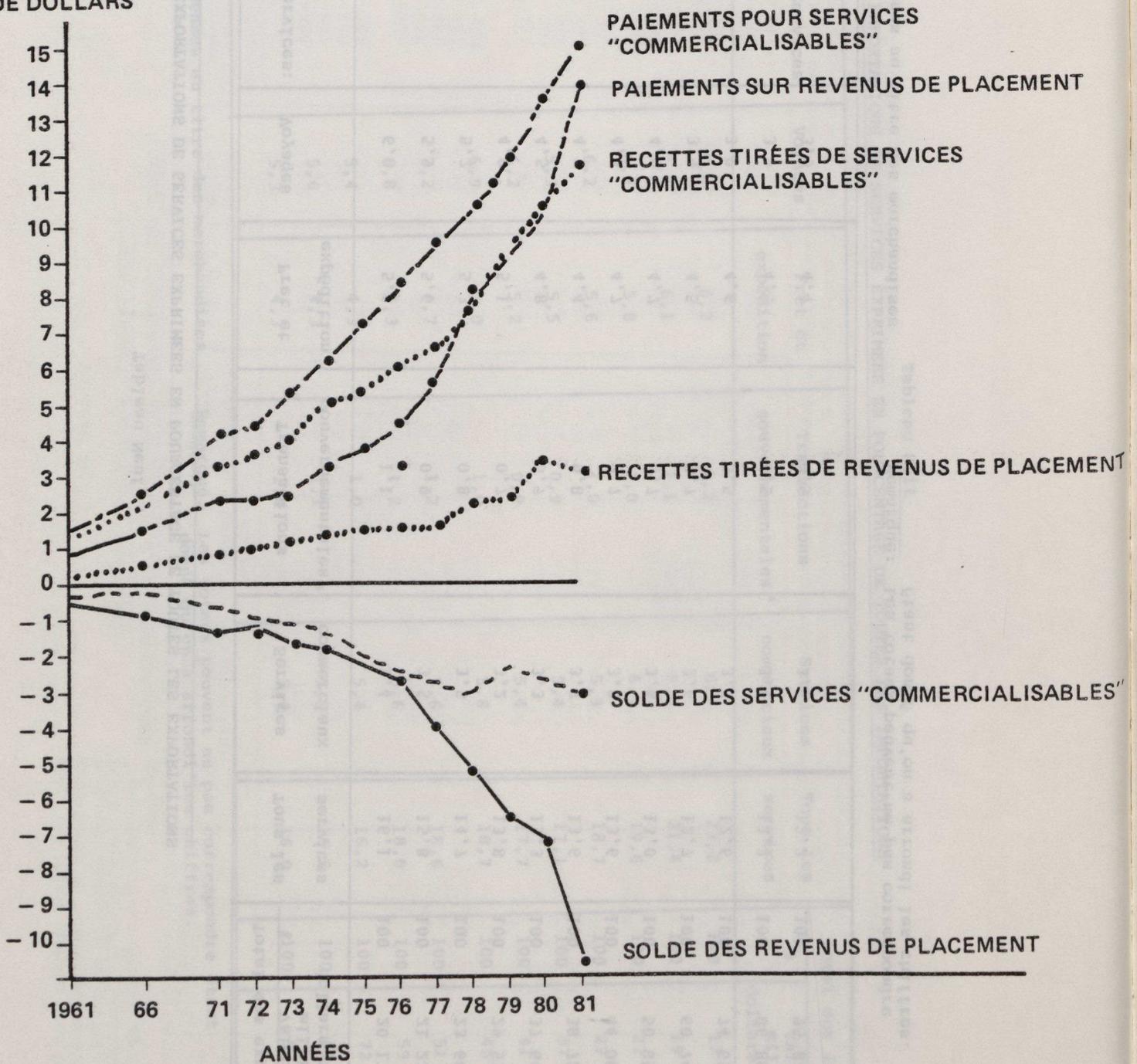
* Comprend certaines dépenses au titre des marchandises

Remarque: Les totaux peuvent ne pas correspondre étant donné qu'on a arrondi les chiffres.

Graphique un

BALANCE DES PAIEMENTS - SERVICES "COMMERCIALISABLES" ET REVENUS DE PLACEMENT 1961-1981

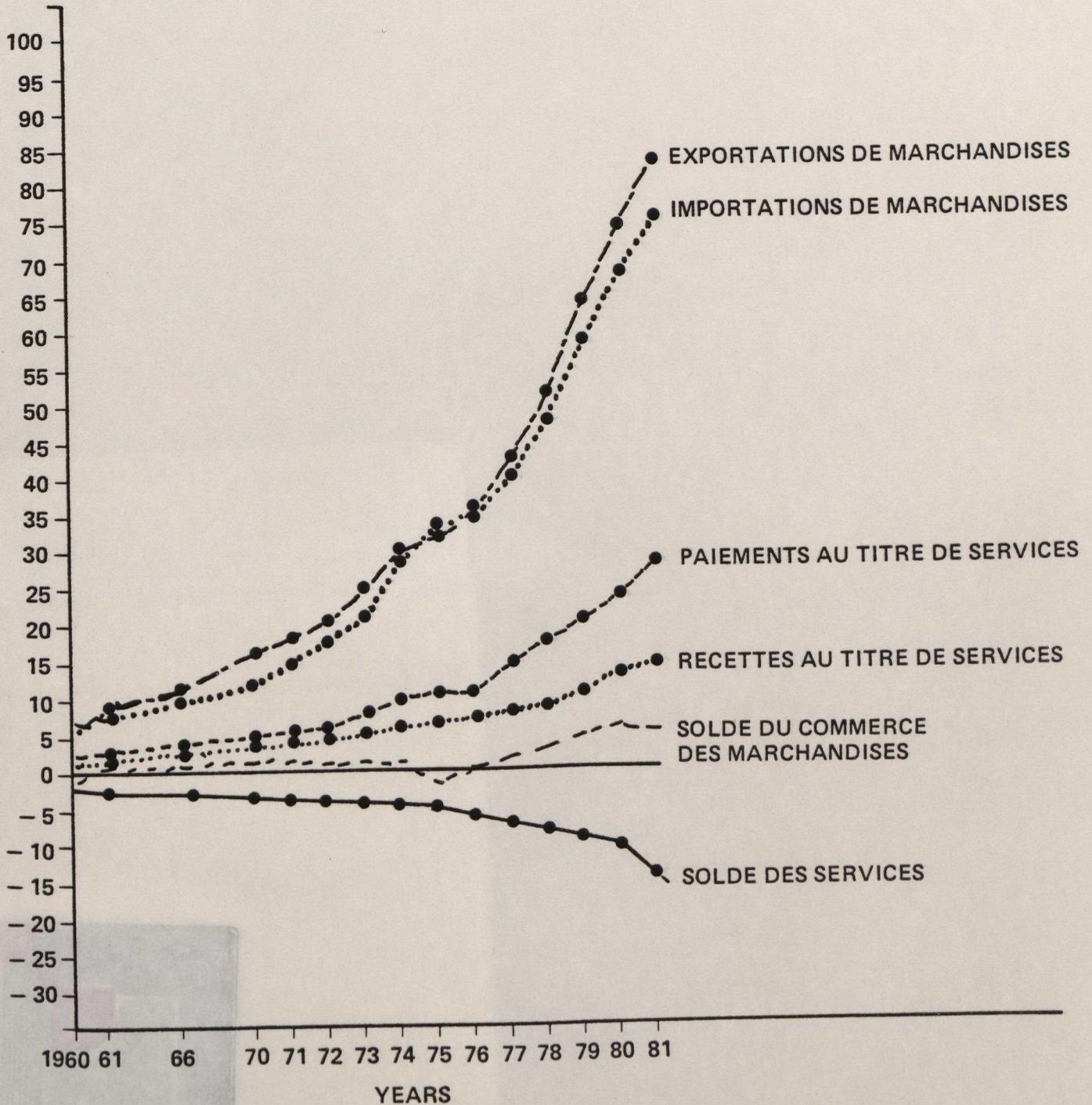
MILLIARDS
DE DOLLARS



Source: Statistique Canada, n° de cat. 67-001, 1981

Graphique deux BALANCE CANADIENNE DES PAIEMENTS COMMERCE DE MARCHANDISES ET SERVICES 1961-1981

MILLIARDS
DE DOLLARS

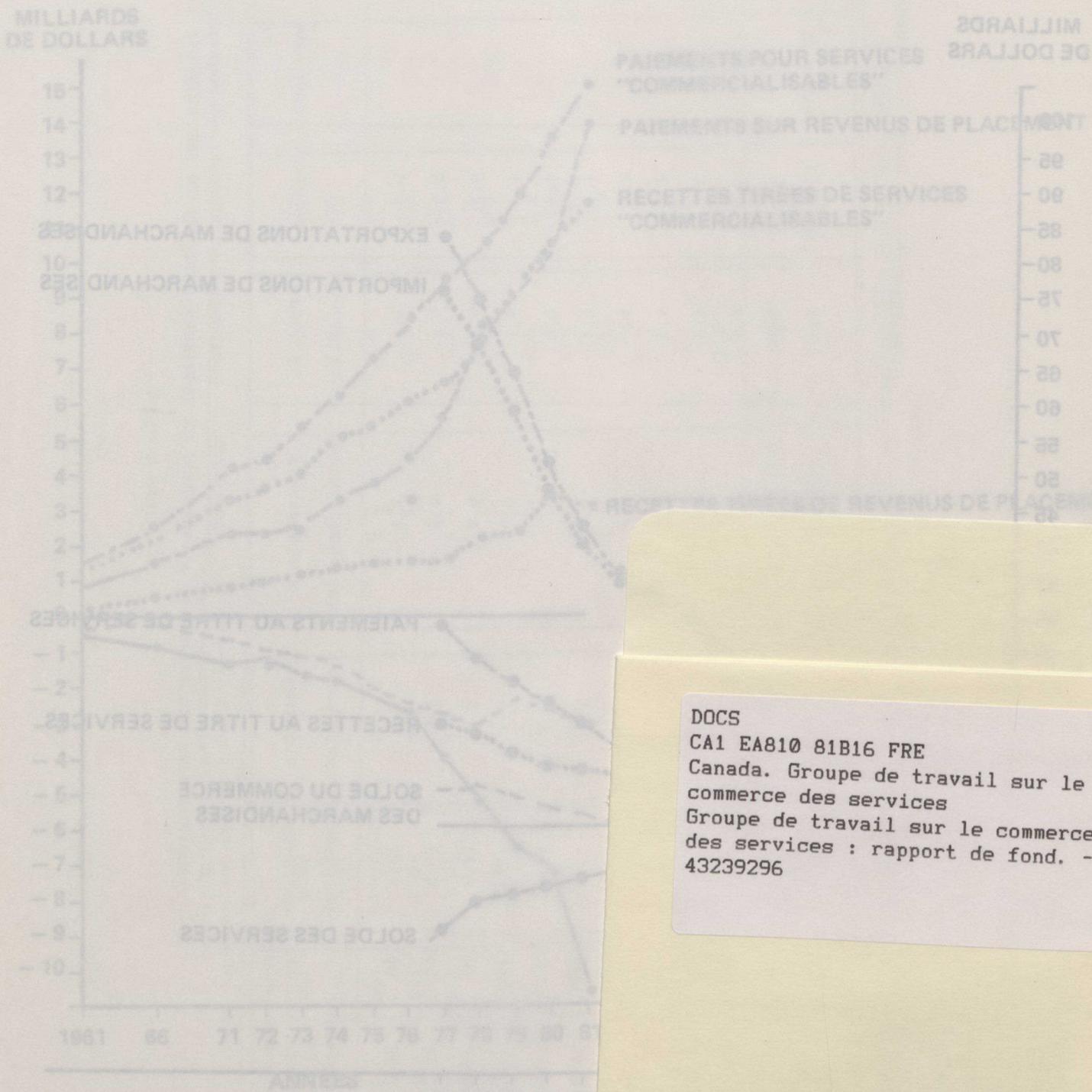


Graphique n°

- 137 -

BALANCE DES PAIEMENTS - SERVICES "COMMERCIALISABLES"

COMMERCE DE MARCHANDISES ET SERVICES
1961-1981



DOCS
 CA1 EA810 81B16 FRE
 Canada. Groupe de travail sur le
 commerce des services
 Groupe de travail sur le commerce
 des services : rapport de fond. --
 43239296

Source: Statistique Canada, n° de cat. 27-001, 1981

LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E



3 5036 20024912 9

