

# *Déclaration*

---

95/40

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

**NOTES POUR UNE ALLOCUTION  
DE  
L'HONORABLE ROY MaCLAREN,  
MINISTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL,  
LORS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE  
DE L'ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS**

**OTTAWA (Ontario)  
Le 14 juin 1995**



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

**Canada**

L'une des plus grandes victoires économiques des 50 dernières années a été la libéralisation des échanges commerciaux après des cycles successifs de négociations au GATT [Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce]. Cependant, un autre processus de libéralisation au moins aussi spectaculaire que la mondialisation du commerce a aussi vu le jour en dehors des négociations formelles ou de l'élaboration des règles internationales – je veux parler de la libéralisation des mouvements mondiaux de capitaux.

Ces deux événements ne sont pas indépendants. La disparition systématique des obstacles au commerce, à l'échelle mondiale, associée aux diminutions radicales des coûts du transport et des communications ont ouvert la voie à l'émergence d'un véritable système mondial de production – où les sociétés sont de plus en plus libres d'assembler des intrants provenant de n'importe où au monde et de desservir un marché d'envergure planétaire également. Cet état de chose a, de son côté, accéléré la mondialisation des investissements, car les sociétés se sont rendu compte que le meilleur moyen de bénéficier d'un avantage comparatif en production, en approvisionnement et en technologie, c'est de s'assurer une présence directe sur les marchés étrangers.

Alors qu'auparavant le commerce prenait la forme d'échanges de biens entre des sociétés nationales opérant sur des marchés domestiques, aujourd'hui il suppose beaucoup plus la circulation de composantes, de services et de technologies au sein de sociétés internationales opérant sur des marchés mondiaux. Alors qu'auparavant l'investissement étranger était perçu comme un substitut au commerce, un moyen de sauter par-dessus les barrières nationales, il est maintenant pour de nombreuses sociétés un préalable incontournable, le point où commerce et investissement se confondent pratiquement.

Aujourd'hui, la production des filiales étrangères est la principale source d'approvisionnement des marchés étrangers en biens et services, au lieu des exportations. Derrière cette progression sans précédent de l'investissement étranger, se trouve la société transnationale, comme on l'appelle. Au cours des années 1990, près de 37 000 de ces sociétés ont engendré des ventes de 4,8 billions de dollars américains, alimentant ainsi le tiers de l'investissement étranger combiné de leurs pays d'origine et générant, directement ou indirectement près du tiers de la production mondiale. Prises ensemble, les succursales ou les filiales de sociétés particulières se partagent près du tiers des échanges mondiaux.

L'implication de ces chiffres est évidente. L'investissement mondial devient pour l'avenir économique du Canada au moins aussi important que le commerce international. Autrement dit, pour promouvoir ses objectifs concernant la stimulation de l'emploi et de la croissance, le Canada doit être une terre d'accueil pour les sociétés opérant à l'échelle mondiale et nourrissant des aspirations universelles.

Si ces constatations peuvent sembler évidentes aux sociétés qui ont continuellement à relever le défi de se placer dans une économie mondiale et y soutenir une concurrence internationale, elles ne représentent pas moins un changement énorme dans la perception traditionnelle de l'investissement étranger par les pouvoirs canadiens.

Ce changement s'accompagne de deux impératifs stratégiques. Tout d'abord, nous en sommes venus à admettre que la principale difficulté pour le Canada dans les années 1990 réside non pas dans le mode de sélection de l'investissement étranger, mais dans la façon de l'attirer face aux concurrents. Le fait est que l'investissement est une tarte d'une grosseur bien finie et que de plus en plus de pays en réclament une pointe.

Le Canada affronte une concurrence grandissante dans la recherche des investissements étrangers directs, non du simple fait de la prise de conscience dans le monde entier des possibilités d'emploi et de technologies qu'ils peuvent ouvrir, mais aussi de ce que des économies dynamiques en Asie, en Amérique latine et en Europe centrale et orientale sont devenues des pôles si attirants pour les investisseurs. Bien sûr, certains secteurs et certaines institutions clés devront toujours rester aux mains des Canadiens, mais il est aussi clair que de plus en plus, le rôle du gouvernement sera de faciliter l'entrée de capitaux étrangers ici et non de l'entraver.

C'est principalement en raison de cette évolution de la situation que le sévère processus d'examen de l'investissement étranger prescrit par la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, ou la LEIE, a été remplacé vers le milieu des années 1980 par la Loi sur Investissement Canada. Aujourd'hui, l'objectif est de promouvoir la plupart des types d'investissements étrangers par le canal d'un programme dynamique vantant l'attrait du Canada comme pays d'investissement; cette tâche est d'autant plus déterminante que près de 9 000 autres juridictions de par le monde tentent de vendre les bons attributs qu'elles s'accordent aux milieux d'affaires internationaux.

Point encore plus fondamental, les décideurs sont de plus en plus sensibilisés à la nécessité de consolider les fondements économiques du Canada pour conserver et accroître l'investissement étranger, messages rapidement renforcés par tous les Moodies de ce monde, si ce n'est par les négociants en obligations apocryphes dans la vingtaine qui portent des bretelles rouges. Après tout, les sociétés ne décident pas d'investir dans un marché simplement parce que les conditions d'investissement sont avantageuses, mais parce qu'elles espèrent naturellement tirer un bon profit de leurs placements.

C'est pour cette raison que le Canada ne peut se contenter d'offrir seulement un régime de réglementation attrayant et

stable, bien qu'il s'agisse là d'un élément d'importance. Nous devons mettre en place des politiques fiscales qui secondent nos objectifs en matière d'investissements, ce qui signifie continuer à combattre les déficits et finalement en arriver à réduire l'endettement de tous les échelons gouvernementaux.

La deuxième implication stratégique de la mondialisation de l'investissement est encore plus contraignante : le Canada doit encourager l'investissement à l'extérieur, ainsi que sur son territoire, pour effectuer le passage à l'économie internationale naissante. Après tout, la même logique qui commande une plus grande présence étrangère au Canada s'applique aussi à la présence de ce dernier à l'extérieur. Pour de nombreuses sociétés canadiennes, en particulier dans le secteur des services, le meilleur moyen d'avoir accès à un marché étranger est de s'y ménager une assise par l'investissement.

Ces sociétés recherchent aussi le type d'accès aux capitaux et à la technologie que seuls peuvent ouvrir la présence directe sur le marché ou des liens d'affaires plus étroits. Elles veulent implanter des réseaux de production et de distribution plus près de leur clientèle, soit par des investissements directs dans des installations locales soit par des alliances stratégiques avec des firmes existantes. Pour de nombreuses sociétés, l'investissement étranger direct est devenu le lien déterminant entre le Canada et l'économie mondiale des années 1990 - un calcul montre que l'investissement canadien à l'étranger a atteint près de 125 milliards de dollars ces dernières années et qu'il a progressé bien plus vite que l'investissement au Canada pendant deux décennies.

Malgré le mouvement grandissant vers la libéralisation des échanges à l'échelle mondiale, les entreprises canadiennes rencontrent encore des obstacles, en particulier sur les marchés clés en développement. Plusieurs se plaignent de la transparence des règlements, des exigences concernant la performance ou des formalités d'achat d'entreprises existantes. Des difficultés surgissent également en raison de la gestion et de l'orientation des investissements étrangers ainsi que du rapatriement des fonds. Il faut également des règles sur l'expropriation, notamment l'engagement à verser une indemnité équitable correspondant à la valeur du marché. Et en dehors de la zone ALENA [Accord de libre-échange nord-américain], il n'existe dans le domaine des investissements aucune tribune juridique ni mécanisme de règlements des différends équivalant à ce que nous avons dans le domaine du commerce. Pour finir, les sociétés canadiennes veulent pouvoir soutenir la concurrence des investisseurs d'autres pays ou des fournisseurs nationaux sur un terrain équitable, c'est-à-dire, en langage de la politique commerciale, qu'elles réclament le statut de la nation la plus favorisée [NPF] et le traitement national.

Si commerce et investissement sont en fait fortement complémentaires, il nous faudrait donc idéalement un ensemble de règles formant un tissu sans défaut de protection couvrant toutes les transactions économiques mondiales, qu'elles touchent au commerce ou à l'investissement. Malheureusement, la nouvelle Organisation mondiale du commerce [OMC] ne remplit pas cet idéal. Certaines disciplines liées à la présence sur les marchés sont incorporées dans le projet d'accord général sur le commerce des services [AGCS]. Quelques disciplines régissant certaines questions comme les règles sur le contenu local sont intégrées dans les Mesures concernant les investissements et liées au commerce, les TRIM.

Nous consacrons encore des efforts pour tenter d'assurer à nos secteurs des services financiers et des télécommunications un plus grand accès au marché par le canal de négociations constantes à Genève. Cependant, si ce patchwork suffit à peine pour le monde d'aujourd'hui où grandit sans cesse l'intégration des activités liées à l'investissement et au commerce, ne parlons pas de demain!

En l'absence d'un régime plus universel, le Canada a jusqu'ici adopté une approche à plusieurs voies de l'élaboration des règles. La première « voie » a pris la forme d'un vaste programme de négociations bilatérales sur des accords pour la promotion et la protection des investissements étrangers. Comme vous le savez si bien, ces accords contribuent à promouvoir l'investissement étranger en atténuant le risque non commercial couru par les sociétés canadiennes investissant dans certains pays. Entre autres, ces accords portent des obligations juridiques visant à protéger contre les expropriations et la limitation des transferts de fonds, imposables grâce à une disposition sur le règlement des différends.

Nos négociations ont ciblé principalement les pays en développement et les économies en transition d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe centrale et orientale. Ces priorités sont façonnées par une combinaison de facteurs économiques et politiques, dont l'analyse du degré d'investissement actuel et prévu du Canada dans un pays donné et des risques connexes de l'investissement dans ce pays.

Le Canada a passé des accords sur la promotion et la protection des investissements étrangers avec la Russie et tous les signataires de la Communauté des États indépendants, avec la République tchèque et la Slovaquie, avec la Pologne, la Hongrie et l'Argentine. De nouveaux accords ont été signés plus récemment, et entreront bientôt en vigueur, avec l'Ukraine et la Lettonie. Il est probable que dans les prochains mois, il en signe d'autres avec la Trinité-et-Tobago, le Pérou, l'Équateur et le Venezuela.

De plus, des négociations sont en cours avec la Chine, l'Inde, Hong Kong, la Colombie et le Kazakhstan alors que plusieurs sont en préparation et engageront quelque sept autres pays prioritaires. Nous devons conserver ce programme tant qu'il sera nécessaire, ce qui signifie au moins jusqu'à ce que les pays en développement choisissent de s'engager plus activement dans l'élaboration multilatérale de règles sur l'investissement.

Une autre voie importante suivie par le Canada est celle de l'ALENA, qui inclut déjà des disciplines substantielles concernant l'investissement. À cet égard, le chemin de l'expansion passe par le processus d'accession, que la candidature du Chili mettra bientôt à l'épreuve. Le Chili est important, non seulement parce qu'il représente lui-même une destination clé pour l'investissement canadien, mais aussi parce que son marché sert de tremplin pour atteindre le reste du continent.

Pour cette raison, nous cherchons aussi à obtenir que les disciplines concernant l'investissement soient incluses dans les discussions sur la création d'une Zone de libre-échange des Amériques, qui instaurerait le libre-échange entre les pays de notre hémisphère d'ici l'an 2005. Et nous menons par ailleurs des discussions sur les principes directeurs de l'investissement international avec d'autres pays de la région du Pacifique dans le cadre du mécanisme de Coopération économique Asie-Pacifique [APEC].

Enfin, à Paris, le mois dernier, les ministres des pays de l'OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques] ont lancé les négociations d'un Accord multilatéral sur l'investissement, dit « AMI ». L'objectif clé à atteindre est un accord rigoureux sur l'investissement en ce qui concerne l'accès, la protection, et le règlement des différends entre tous les pays de l'OCDE – lesquels, bien entendu, comptent parmi les principaux partenaires du Canada en matière d'investissement.

Plusieurs nouvelles questions, qu'aucun accord existant ne vise à l'heure actuelle, seront sur le tapis. Par exemple, les négociateurs se pencheront sans doute sur l'abus éventuel des exceptions aux principes de la NPF et du traitement national pour motif de sécurité nationale, particulièrement lorsque ces exemptions peuvent servir à limiter l'accès aux programmes technologiques soutenus par les pouvoirs publics. Cette forme de « protectionnisme technologique » inquiète particulièrement le Canada, étant donné la vulnérabilité de ses entreprises technologiques aux États-Unis, en Europe et au Japon.

Autre sujet de négociation, l'extraterritorialité, c'est-à-dire la faculté pour un pays d'étendre son action au-delà de ses frontières en appliquant ses lois et ses règlements aux

opérations internationales et aux filiales des entreprises qui ont leur siège sur son propre territoire.

S'ils sont ambitieux, les négociateurs pourront examiner l'interface entre l'investissement étranger et les pratiques des entreprises privées, les façons dont les liens financiers et commerciaux complexes entre entreprises peuvent entraver l'accès au marché par l'investissement. On pourrait difficilement exagérer l'importance de cette question; elle atteint l'essence même des structures des économies nationales, voire des sociétés, mais il n'en demeure pas moins que l'application de disciplines dans ce domaine faciliterait grandement l'accès à des marchés clés comme celui du Japon et même celui de l'Allemagne.

Au bout du compte, cependant, les négociations de l'OCDE présentent une grave lacune, à savoir l'absence des pays en développement. En effet, ces mêmes pays non-membres de l'OCDE ont produit l'an dernier plus de 40 p. 100 de l'investissement étranger direct total – contre 18 p. 100 en 1985 – et cette proportion ne peut que s'accroître.

Par-dessus tout, c'est dans certains de ces pays que les investisseurs ont le plus grand besoin d'une protection ferme, d'un accès facile et de réglementations transparentes. Au cours des négociations, des mécanismes de consultation pourraient être adoptés à l'intention des pays non-membres de l'OCDE; nous devons aussi veiller à ce que l'architecture finale soit ouverte aux adhésions éventuelles. Mais si nous vivons vraiment dans un monde où l'investissement ne connaît plus de frontières, alors tout accord valable de l'OCDE concernant l'investissement devra être enchâssé dans l'OMC; ce sera peut-être le catalyseur du premier cycle OMC de négociations.

Comment tout cela intéresse-t-il le secteur financier canadien? Vous aussi êtes des fournisseurs de services sur un marché mondial de plus en plus poreux et compétitif. Vous représentez un lien essentiel dans la chaîne de production du Canada, et vous n'êtes pas à l'abri des grandes forces qui s'exercent dans l'économie mondiale d'aujourd'hui.

Vous ne le savez que trop bien, le ministre des Finances et moi manquons rarement l'occasion de demander aux banques canadiennes ce qu'elles font pour contribuer à la performance des entreprises canadiennes sur la scène internationale, particulièrement dans le cas de nos petites et moyennes entreprises. Mais je tiens aussi à exprimer, ce soir, mon intérêt pour la viabilité et la compétitivité mondiales des banques canadiennes elles-mêmes. Personne ne peut maintenant se permettre de limiter son action à la scène locale, et moins que les autres les institutions qui jouent un rôle si essentiel d'intermédiaires financiers.

Merci.