

ATTIRER LES INVESTISSEURS ÉTRANGERS AU CANADA

Conseil consultatif en matière de croissance économique
le 20 octobre, 2016

Introduction

L'investissement direct étranger (IDE) est un catalyseur de croissance économique pour les économies développées autant que pour les avancées. Dans les économies avancées plus lentes à croître, les nouveaux investissements par des entreprises étrangères en capacité de production peuvent fournir une stimulation au revenu national et au chômage. Dans une économie quelconque, cela peut aider à augmenter la productivité, la compétitivité, et les niveaux de vie sur le long terme. Dans l'époque moderne de la mondialisation, l'IDE a joué un rôle de plus en plus important dans la croissance économique, allant de 0,6 % du PIB mondial pendant les années 80 à 2,7 % sur les 15 dernières années (annexe 1).

Bien que l'IDE soit important pour la productivité et l'innovation dont les Canadiens ont besoin, nous sommes en retard. Nous suggérons que le gouvernement prenne deux mesures spécifiques pour attirer plus de types d'IDE qui vont nous positionner pour que nous puissions entrer en compétition sur la scène mondiale :

1. **Créer une agence d'IDE** qui va augmenter les IDE internes de façon stratégique, et pour attirer des entreprises phares qui vont contribuer aux regroupements canadiens d'excellence, qu'ils soient anciens ou nouveaux.
2. **Concevoir une stratégie d'IDE** qui s'aligne avec la stratégie de croissance économique du pays, avec une attention particulière sur les nouveaux investissements qui stimulent l'innovation et étendent notre capacité à commercer, notamment avec les marchés émergents.

Ces mesures apporteraient une cohésion cruciale pour ce qui est à ce jour une approche décousue sur les investissements étrangers. Nous estimons qu'une mise en œuvre réussie pourrait porter le PIB à 43 milliards de dollars dans les premières années d'exploitation. Cela fournirait aussi une base solide pour la croissance économique à long terme.

L'essentiel de l'IDE

L'IDE renforce la capacité de production des Canadiens au moyen du transfert de connaissance, du développement du capital humain, des nouvelles technologies, des techniques de gestion, et des processus de production. La réciprocité internationale peut ajouter des avantages, puisque les investisseurs canadiens sont plus à même de pouvoir accéder aux occasions d'investissement à l'étranger quand le Canada est aussi accueillant des capitaux étrangers. De plus, l'IDE améliore l'accès des entreprises locales aux marchés internationaux en ouvrant des canaux et en appuyant la réputation du pays en tant que fournisseur de confiance et de haute qualité aux chaînes de valeur mondiale.

De plus grandes rentrées de fonds des investissements étrangers ont tendance à générer de plus grands flux commerciaux. En 2013, les entreprises multinationales sous contrôle étranger au Canada étaient responsables de 50 % de toutes les exportations de marchandise et de 37 % des dépenses d'entreprise en recherche et développement.³ La compétition et le commerce accru des entreprises étrangères réduisent les prix et améliorent le pouvoir d'achat des Canadiens. Ainsi qu'il l'a été rapporté par The Economist, « une étude sur 40 pays a démontré que les consommateurs les plus riches perdraient 28 % de leur pouvoir d'achat si le commerce transfrontalier venait à prendre fin, mais ceux dans le dixième inférieur perdraient 63 % . »

Le Canada cependant n'a pas autant de croissance intérieure de l'IDE que les autres pays, et a manqué bien des avantages. Alors que les économies avancées comme celle des États-Unis a concentré ses efforts pour attirer de plus grands IDE, les efforts du Canada ont été peu rigoureux. La valeur de l'investissement étranger au Canada a augmenté de 2 % par an depuis 2005, comparé à une moyenne de 7 % pour toutes les nations de l'OCDE et de 8 % pour l'Australie.¹ Non seulement les efforts du Canada pour attirer les investissements n'ont été concentrés que dans quelques secteurs, comme l'exploitation minière et les industries manufacturières qui ont reçu la moitié de tous les IDE internes, mais les règles de la nation et les règles sur les investissements transfrontaliers sont vues par les investisseurs étrangers comme peu accueillantes. Le Canada se classe 33^e sur 40 pays de l'indice de restrictivité de l'IDE de l'OCDE.²

Pour faire court, le Canada tirera un avantage conséquent en attirant plus d'IDE d'une façon cohérente avec la stratégie sur la croissance émergente du gouvernement fédéral. En particulier, le Canada devrait (1) concevoir une stratégie nationale sur l'IDE cohérente et (2) créer une agence de calibre mondial pour attirer de nouveaux investissements alignés avec cette stratégie.

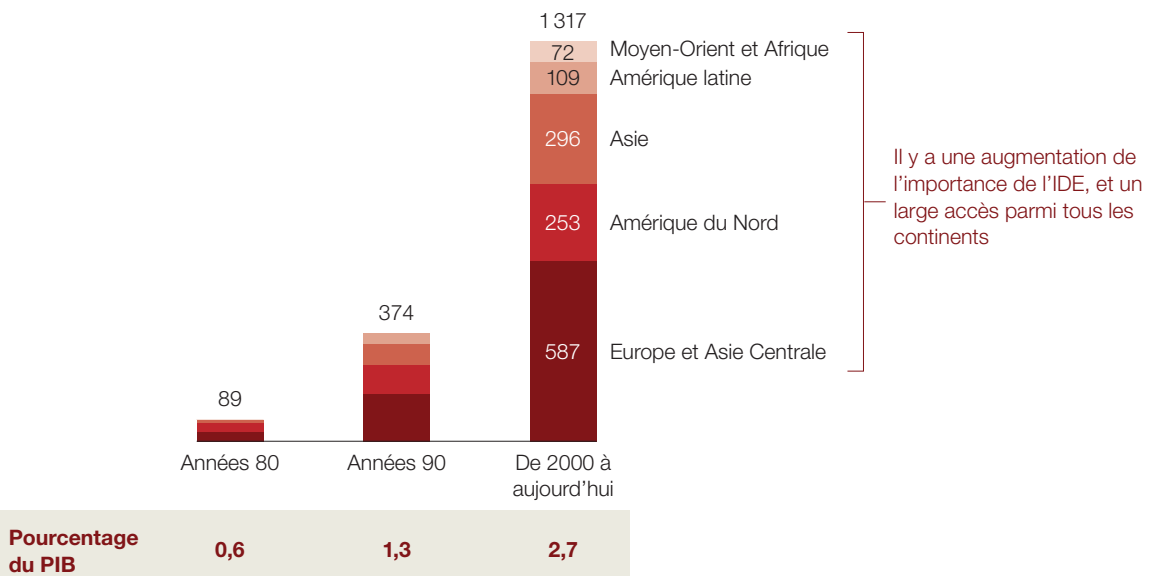
Le cas du Canada

Les autres nations agissent rapidement pour attirer des IDE, la compétition est mondiale et féroce. Cependant les forts facteurs économiques fondamentaux du Canada fournissent une bonne base sur

Pièce 1 L'IDE croît en tant que partie du PIB mondial, et les parts régionales sont en mouvement

PIB mondial

Milliards de dollars US, moyenne des surbrimes



Source : Banque mondiale, analyse de McKinsey

lesquels des améliorations solides peuvent être fondées. Le Canada peut augmenter le flux d'IDE interne en améliorant la promotion de ses avantages économiques. Il peut aussi élargir les sources de ses IDE à plus de pays, se reposant moins sur les flux des É.-U. et plus sur les pays qui croissent plus rapidement en Europe et en Asie. Le Canada peut aussi diversifier ses IDE à un plus grand éventail de secteurs, comme l'agriculture, la technologie, la santé, la technologie verte, et l'infrastructure.

Pourquoi les entreprises étrangères devraient-elles choisir d'investir au Canada? Pour trois raisons grandes raisons.

L'accès aux marchés. La mondialisation est sous pression et le contexte de la politique commerciale bat de l'aile. Par la participation dans des accords commerciaux régionaux comme l'ALENA et l'AECG (Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne), le Canada est prêt à réaliser un accès aux marchés inégalé. Les économies de l'ALENA et de l'AECG ensemble comptent pour presque 37 mille milliards de dollars (US) en PIB, soit la moitié de la production mondiale de biens et de services. Si le Partenariat transpacifique (PTP) vient à exister, il fournira des échanges libéralisés avec 12 nations de la côte du Pacifique, facilitant l'accès aux économies qui génèrent 10 autres pour cent du PIB mondial.³ Les pays les plus connectés au commerce ont un PIB 40 % plus élevé grâce aux flux commerciaux.⁴

L'environnement commercial. Une fois établi, le Canada offre aux investisseurs un environnement commercial accueillant dans une économie hautement diversifiée et développée. Selon Forbes et Bloomberg, le Canada est la meilleure nation du G-20 avec laquelle faire des affaires. Les coûts fiscaux totaux des entreprises au Canada sont de loin les plus bas du G-7, et 46 % plus bas que ceux des États-Unis.³ Grâce à notre richesse importante en eau douce, le Canada a aussi des coûts en électricité bas comparé à la majorité des autres pays. Qui plus est, l'endettement public du Canada est bas, et il a un système bancaire fort et stable, le plus solide au monde selon le Forum économique mondial.

Une main-d'œuvre diverse et éduquée. Le Canada est fier de sa main-d'œuvre diverse et hautement qualifiée. C'est une des plus éduquées de l'OCDE. Les réserves de connaissances profondes et l'expertise sont produites en partie par un grand travail scientifique et des atouts en matière de recherche. Le Canada est aussi au sommet de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, qui mesure les conditions de vie et la qualité de vie qui sont vraiment importantes pour attirer et conserver une main d'œuvre de haute qualité. Ses villes propres et sûres, ses systèmes d'éducation publique et de soins de santé, et sa stabilité politique offrent un havre de paix pour les talents du monde entier.

L'idée audacieuse

Comment le Canada peut-il transformer ce potentiel en un flux d'investissement de l'étranger plus fort?

Recommandation 1 : Élaborer une stratégie nationale en matière d'IDE

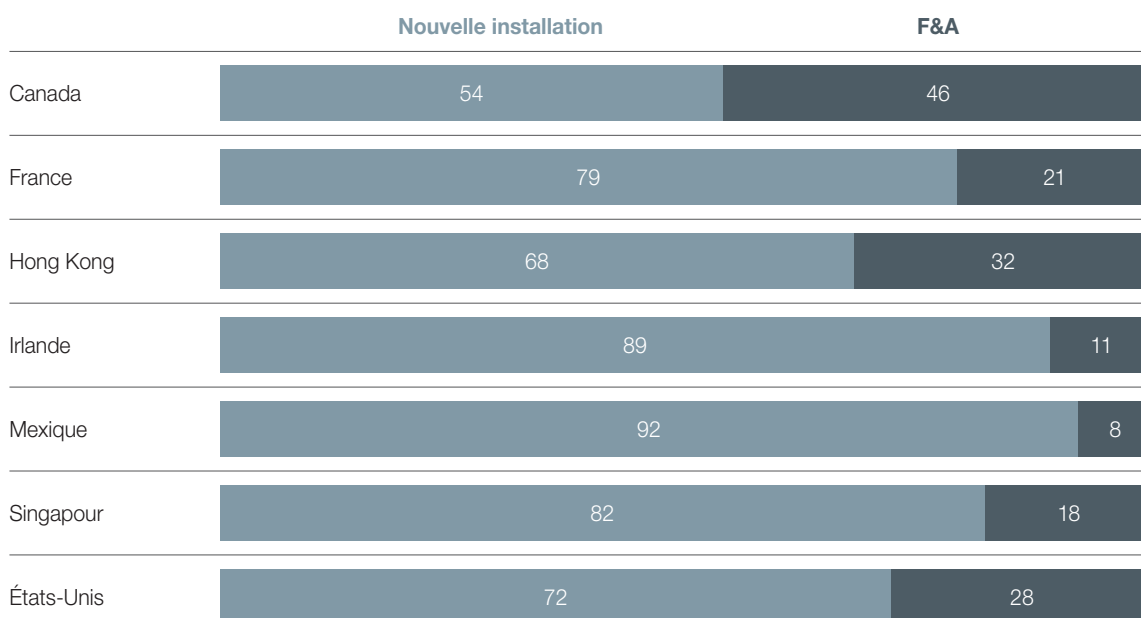
Un nouvel organisme d'IDE devrait être chargé d'élaborer une nouvelle stratégie en matière d'IDE pour le Canada, en travaillant de façon constructive et en collaboration avec d'autres organismes du gouvernement ainsi que des organismes de développement économique provinciaux et urbains. À cet égard, il sera important de réduire la concurrence inévitable pour obtenir l'IDE entre les provinces et les villes, favorisant ainsi les intérêts nationaux au lieu d'intérêts régionaux précis.

La stratégie canadienne en matière d'IDE devrait mettre l'accent sur le nouvel investissement qui stimule l'innovation et la commercialisation des technologies et qui peut aussi aider le Canada à élargir ses relations commerciales. Dans cette optique, les projets de « nouvelles installations » apportent en général plus d'avantages économiques au Canada et sont moins contentieux que les investissements dans les « anciennes installations » (comportant l'acquisition d'entreprises canadiennes par des étrangers). Cela étant dit, les investissements dans les friches industrielles peuvent aussi procurer de nombreux avantages, tels qu'une technologie améliorée, un commerce et une réciprocité accrus, ce qui ne devrait pas être ignoré.

Depuis 2000, le Canada a été beaucoup moins efficace que de nombreux autres pays pour attirer des IDE dans des installations nouvelles (pièce 2). Seulement 54 % des affaires liées à l'IDE du Canada au cours des cinq dernières années portaient sur des nouvelles installations, tandis que le ratio dans les pays qui ont établi, en tant que pratique exemplaire, des organismes d'IDE se situe entre 68 % et 92 %. De plus, la dernière tendance n'est pas prometteuse, puisque le nombre et la valeur monétaire des investissements dans des nouvelles installations au Canada a chuté considérablement au cours de la même période.

Pièce 2 Les investissements dans les nouvelles installations sont moins courantes au Canada que dans les pays aux pratiques exemplaires

Fusions et acquisitions (F et A) transfrontalières et projets de nouvelles installations
2010–2015, %



Nota : Les données pour la valeur des projets d'investissements étrangers directs concernent des montants prévisionnels d'investissement en capital
Source : Marchés des IDE de Dealogic, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, base de données sur l'IDE et les multinationales, analyse de la McKinsey Global Institute

Recommandation 2 : Créer un organisme d'IDE de renommée mondiale

Le Canada devrait créer un organisme d'IDE de renommée mondiale, relevant du ministre du Commerce international et inspirée de pratiques exemplaires visant à attirer l'investissement étranger (voir l'encadré). Le nouvel organisme d'IDE devrait avoir pour mission centrale d'accroître l'IDE de l'étranger dans les secteurs alignés avec la stratégie de croissance économique du gouvernement. Il devrait centrer ses efforts sur l'attraction d'entreprises d'attache et des investissements susceptibles de créer ou d'ajouter des grappes canadiennes d'excellence.

En créant un seul organisme qui se concentre clairement sur l'IDE, le Canada laisserait derrière son système non coordonné et souvent incohérent. Les activités d'IDE sont actuellement réparties dans plusieurs organismes et lieux géographiques. Il n'existe aucune stratégie nationale claire et aucune masse critique des connaissances et de talent concernant l'IDE. Aucun organisme unique n'est directement responsable de l'amélioration du flux de l'investissement étranger au Canada. Le Service des délégués commerciaux fédéral est le principal service consacré à l'attraction d'IDE dans le cadre de son programme « Investir au Canada », mais seulement 75 parmi les 1 000 délégués qui sont déployés au pays et à l'étranger se concentrent sur l'attraction d'IDE – et seulement 13 le font à temps plein. D'autres organismes centrent leurs efforts sur l'investissement dans des industries données. Innovation, Sciences et Développement économique Canada, par exemple, s'occupe principalement de l'industrie de l'automobile, et Ressources naturelles Canada est principalement active dans le secteur des ressources.

Les provinces et les villes déploient aussi des efforts pour attirer l'IDE, mais ils ne sont pas coordonnés et se font souvent concurrence entre elles dans un jeu à somme nulle pour les mêmes possibilités d'investissement. Comme les données le montrent, le système canadien n'a pas permis d'obtenir un afflux impressionnant d'IDE. Nous pouvons faire beaucoup mieux, et un nouvel organisme d'IDE et une nouvelle stratégie seront essentiels à notre succès.

Le nouvel organisme canadien d'IDE devrait être responsable de promouvoir le Canada en tant que destination d'investissement. L'équipe de marketing devrait être appuyée par des experts possédant des connaissances profondes des principaux secteurs cibles et d'un solide renseignement sur les marchés en ce qui concerne les lacunes de l'économie canadienne pouvant être comblées par un investissement étranger. Le personnel de l'organisme devrait générer une série de contrats potentiels et aider à conclure les transactions, par exemple, en aidant les investisseurs à présenter des demandes d'incitatifs et à obtenir les approbations réglementaires.

Pratiques exemplaires d'organismes d'IDE

La France, Hong Kong, l'Irlande, le Mexique, Singapour et les États-Unis comptent des organismes d'IDE ayant des éléments communs. Le Canada peut apprendre de ces pays au moment où il tente d'améliorer son afflux d'IDE. Peut-être plus important encore, le succès à attirer l'IDE semble reposer sur un engagement au niveau politique le plus élevé ainsi que sur le soutien financier apporté et les ressources nécessaires fournies pour obtenir des résultats.

Parmi les caractéristiques communes des administrations qui ont adopté des pratiques exemplaires, mentionnons les suivantes :

- participation active et promotion par les hauts fonctionnaires;
- un organisme unique qui coordonne les renseignements et les services dans l'ensemble des divers bureaux gouvernementaux;
- les meilleurs talents possédant des connaissances et une expérience commerciales;
- une stratégie en matière d'investissement claire, y compris des efforts centrés sur des secteurs économiques précis;
- L'utilisation de mesures incitatives financières ciblées;
- un service de « concierge » pour les investisseurs, à partir du premier contact, et culture d'aide après que l'investissement a été fait.

Aux États-Unis, le président, les gouverneurs et les ambassadeurs prennent tous part aux efforts de marketing et de recrutement. Select USA constitue un point de contact unique pour les investisseurs étrangers et assure la coordination avec plus de 20 organismes fédéraux afin d'aider les entreprises étrangères à investir. Les États-Unis ont ciblé 10 « pays prioritaires », qui comptent pour plus de 30 % de l'afflux d'IDE. Le gouvernement américain a aussi des incitatifs bien connus, dont un fonds aide à la recherche industrielle et des crédits d'impôt pour la réinstallation et l'expansion.

À Singapour, Economic Development Board (EDB) (Conseil de développement économique), une entreprise privée soutenue par le gouvernement, est responsable d'un vaste éventail d'activités de développement d'entreprises, y compris l'attraction d'IDE. L'entreprise compte 500 employés et un budget de 400 millions de dollars. EDB attire et maintient en poste les meilleurs talents et gère une équipe de vente d'IDE efficace à l'aide d'une évaluation du rendement.

Comme cela se produit dans les administrations qui ont adopté des pratiques exemplaires, le nouvel organisme canadien d'IDE devrait être un point de contact unique pour les investisseurs étrangers, qui fournit un service de « concierge » tout au long du cycle de vie de l'investissement. Il devrait compter un personnel de marketing attiré et utiliser des techniques de gestion des ventes entre entreprises, ayant des cibles et des incitatifs fondés sur le rendement. Une division de renseignement sur le marché devrait tenir une base de données complète comportant des paramètres susceptibles d'aider à bonifier le rendement.

Le nouvel organisme d'EDI devrait assurer la coordination avec les organismes de développement provinciaux et locaux et travailler avec d'autres ministères fédéraux. De même, il devrait travailler avec les ambassades et les bureaux commerciaux dans des pays reconnus pour les afflux d'IDE accrus. L'organisme d'EDI devrait aussi faire part de commentaires aux décideurs fédéraux sur des sujets tels que la réforme de la Loi sur Investissement Canada et des visas de travail.

Pour un fonctionnement optimal, le nouvel organisme d'EDI doit être souple sur le plan politique en ce qui a trait aux structures et aux modalités de rémunération, ce qui aidera à attirer des talents et à gagner une crédibilité auprès du secteur privé. L'organisme devrait être supervisé par un conseil consultatif, être nommé par le ministre du Commerce international et être composé de chefs d'entreprise canadiens et mondiaux possédant une expertise quant aux conseils sur les stratégies sectorielles et au soutien des contrats importants. Le premier ministre et les ministres du Cabinet devraient être appelés à promouvoir le Canada sur la scène internationale et à conclure des marchés très prioritaires.

Initialement, le nouvel organisme d'IDE, devrait être relativement de petite envergure (peut-être environ 100 experts à temps plein) pour qu'il soit souple et demeure concentré sur les principales priorités d'IDE. Il devrait s'intégrer dans l'écosystème d'attraction actuel de l'IDE au Canada, en jouant un principal rôle consultatif et rassembleur. Un organisme petit et ciblé peut être plus susceptible d'obtenir des « gains rapides » qu'un organisme qui suit un programme plus vaste. Lorsque ce nouvel organisme aura du succès, il sera important qu'il s'élargisse pour atteindre une taille proportionnelle aux objectifs globaux en matière d'IDE. La taille appropriée est difficile à déterminer – bien que nous notions que même l'organisme de Singapour qui a beaucoup de succès compte 500 employés attirés et un budget annuel de 400 millions de dollars.

Une fois que le nouvel organisme d'IDE sera établi et fonctionnera bien, le gouvernement canadien devrait consolider les actifs redondants et inefficaces qui prennent part à la promotion de l'EDI. Cela est particulièrement important s'il on souhaite élargir le nouvel organisme, car les ressources requises devront provenir de quelque part. L'établissement des nouveaux organismes est parfois crucial, mais il est tout aussi important d'arrêter de faire des choses qui ne sont plus efficaces.

Incidence possible

Si le nouvel organisme d'IDE du Canada, au cours de ses premières années d'exploitation, peut faire augmenter le taux de croissance de l'IDE entrant pour le faire passer du taux actuel de 2 % à celui de 6 % par année (ce qui serait toujours inférieur au taux moyen de l'OCDE), cela ferait en sorte d'ajouter environ 43 milliards de dollars au PIB du Canada – somme qui correspond actuellement à 2 % de notre revenu national⁵. Il y aurait aussi des effets plus subtils et à plus long terme. Par exemple, une augmentation de l'IDE stimulerait une concurrence plus intense entre les entreprises sur le marché intérieur, conduisant à une baisse des prix des biens et des services. Un plus grand flux d'IDE se traduirait en outre par des volumes d'échanges plus élevés, y compris une hausse des exportations. Et puisque les entreprises d'exportation ont tendance à verser des salaires plus élevés que les sociétés qui desservent uniquement les clients sur le marché intérieur, les revenus canadiens augmenteraient probablement.⁶

¹ Organisation de coopération et de développement économiques.

² L'indice de l'IDE porte sur les quatre principaux types de restrictions imposées à l'IDE : les limites du capital étranger, les mécanismes de présélection ou d'approbation, les restrictions quant à l'emploi d'étrangers à titre de membres clés du personnel, ainsi que les restrictions opérationnelles (par exemple, la propriété foncière).

³ Affaires mondiales Canada, Perspectives de l'économie mondiale du Fonds monétaire international, imf.org.

⁴ *Global flows in a digital age: How trade, finance, people, and data connect the world economy*, McKinsey Global Institute, avril 2014, mckinsey.com.

⁵ Hypothèses : 982 milliards de dollars en stocks entrants en 2015 (modèle de calcul de l'OCDE), taux de croissance annuel composé de 4 %, multiplicateur de 10 % (gains en innovation et en productivité).

⁶ Sébastien Breau et W. Mark Brown, Liaisons globales : exportation, investissement étranger direct et rémunération : données du secteur canadien de la fabrication, Statistique Canada, août 2011, statcan.gc.ca.