



Consultations sur les chaînes d’approvisionnement
Comité permanent des transports, de l’infrastructure et des collectivités
Chambre des Communes, Ottawa

Mémoire de l’Institut de recherche en économie contemporaine
Auteur : Hubert Rioux, Ph.D., Chercheur IRÉC

Montréal
Avril/Mai 2022

1. La relocalisation des entreprises manufacturières et la substitution des importations sont des tendances lourdes dans les pays occidentaux depuis maintenant plusieurs années. La crise économique de 2008 et la pandémie de COVID-19 ont notamment mis en évidence les risques et les lacunes associées à la délocalisation des activités manufacturières et à l'internationalisation des chaînes d'approvisionnement. Le Québec ne peut tout simplement pas se permettre de regarder passer le train. Il est important pour le Québec et le Canada de s'engager dans les processus de relocalisation et de substitution au même titre que leurs principaux compétiteurs et partenaires économiques.

Précisons d'abord les termes. En ces matières, il faut effectivement distinguer deux choses : la relocalisation des activités productives, qui consiste à rapatrier au Canada ou du moins en Amérique du Nord certaines activités manufacturières préalablement délocalisées ou sous-traitées à l'étranger, en particulier dans les pays à bas salaires; puis d'autre part, la substitution des importations, qui consiste à remplacer une part de nos importations d'intrants et de produits finis manufacturiers par un approvisionnement local, auprès de fournisseurs québécois ou canadien.

Dans le cas du Québec et du Canada, c'est surtout sur la substitution des importations manufacturières qu'il faut se concentrer, car nous ne sommes pas un pays qui possède beaucoup d'industries délocalisatrices, mais nous dépendons fortement des importations dans divers secteurs de la fabrication. Nous pouvons évoquer les chiffres, pour mieux comprendre : actuellement, le Québec dépend, dans le secteur manufacturier, des importations à hauteur de plus de 65%; autrement dit, la demande intérieure totale du Québec en intrants et en produits manufacturiers est comblée à 65% par les importations, puis à seulement 35% par la fabrication locale de la province. L'Ontario dépend à ce titre des importations à hauteur de 68%, la Colombie-Britannique à hauteur de près de 80%, et le Canada dans son ensemble, à hauteur d'environ 45%.

Il y a évidemment plusieurs conséquences à cet état de fait, évoquons en quelques-unes en rafale, en ce qui concerne le Canada dans son ensemble :

D'abord, la crise du COVID-19 a effectivement dévoilé les vulnérabilités guettant les économies trop dépendantes de chaînes de valeur internationalisées. La déstabilisation de celles-ci, causée par les fermetures d'usine et les restrictions à l'exportation, a illustré les risques de la désindustrialisation et des délocalisations, et la montée des tensions géopolitiques comme des nationalismes économiques un peu partout sur la planète n'auront pour effet que de renforcer et de multiplier les risques associés à une trop grande internationalisation des chaînes d'approvisionnement. D'ailleurs, les entreprises et les associations manufacturières le reconnaissent elles-mêmes : dans le cadre de nos travaux, nous avons sondé plus de 200, et une très large majorité d'entre-elles nous ont répondu que la leçon #1 à tirer de la crise sanitaire est la nécessité d'un raccourcissement significatif des chaînes d'approvisionnement.

Deuxièmement, la dépendance relativement importante du Canada envers les importations manufacturières a des conséquences structurelles : un déficit commercial persistant au niveau du commerce des marchandises, qui fluctue généralement entre les 10 et 20 milliards (l'année 2021 ayant été une exception à cet égard); un déclin continu de l'importance du secteur manufacturier dans l'économie, qui ne fait que renforcer notre dépendance envers les importations (au Québec et en Ontario par exemple, le manufacturier est passé de 20% du PIB à la fin des années 1990 à un peu plus de 10% du PIB aujourd'hui, alors que cette part du manufacturier dans l'économie demeure autour ou

largement au-dessus des 20% aux États-Unis et dans plusieurs économies européennes et évidemment, asiatiques.

Enfin, mentionnons quelques avantages d'un apport accru en approvisionnement local pour les entreprises manufacturières canadiennes elles-mêmes : autonomie et résilience des chaînes d'approvisionnement, meilleur contrôle des délais de livraison et de production, meilleure traçabilité des intrants et meilleure connaissance des fournisseurs, meilleur contrôle de la qualité, flexibilité et agilité opérationnelle, développement du savoir-faire local, dans bien des cas dans le contexte actuel, réduction des coûts, réduction de l'empreinte environnementale et des risques à la fois réputationnels et opérationnels, etc.

Voilà donc une série de raisons pour lesquelles, de notre côté, nous recommandons fortement au gouvernement fédéral d'intégrer des stratégies de substitution des importations dans ses politiques économiques, industrielles et commerciales, puis d'épauler les provinces dans leurs efforts en ce sens. Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à le recommander : les Manufacturiers et Exportateurs et le Rapport sur la stratégie industrielle du Canada déposé il y a deux ans argumentent également en ce sens.

2. Le Canada a toujours été et demeure un véritable cancre en matière de dépenses de recherche et développement, notamment en comparaison des niveaux atteints par la moyenne des pays de l'OCDE ou du G7. Ce manque de dépenses attribuées à la recherche et au développement affecte les chaînes d'approvisionnement québécoises et canadiennes.

La première chose à dire à ce sujet est la suivante : il ne faut jamais oublier, en effet, que le secteur manufacturier a toujours été et demeure, dans les économies avancées, le principal moteur d'innovation et de recherche et développement; par conséquent, plus on se désindustrialise, moins on innove et moins on arrive à commercialiser notre R&D, ce qui renforce le processus de désindustrialisation, et ainsi de suite. C'est un cercle vicieux qu'il faut briser.

Deuxièmement, en partie justement en raison de la faiblesse relative de son secteur manufacturier, le Canada est depuis très longtemps et demeure largement en retard sur ses principaux partenaires et concurrents commerciaux en matière de recherche et développement. Les dernières statistiques disponibles montrent par exemple que les dépenses de R&D en pourcentage du PIB sont au Canada autour des 1,5% à 1,6%, contre environ 1,9% pour l'Ontario, 2,2% pour le Québec, 2,5% pour la moyenne des pays de l'OCDE, et 2,8% pour la moyenne des pays du G7.

Ce retard du Canada en matière de R&D en général est déjà problématique en soi, mais il faut aussi noter qu'aujourd'hui, pratiquement 60% des dépenses totales en R&D à la fois publiques et privées engagées au Canada le sont dans le secteur des services plutôt que dans le secteur manufacturier, une tendance encore plus marquée en Ontario. Or, dans la plupart des pays occidentaux et même au Québec, c'est plutôt le secteur manufacturier qui est l'instigateur ou le bénéficiaire majoritaire des dépenses en R&D. Ici encore, le Canada fonctionne donc un peu à l'inverse des tendances occidentales.

Les conséquences de cet état de fait sont nombreuses, alors n'évoquons que les principales :

a) D'abord cela renforce évidemment la dépendance du Canada aux importations manufacturières, car ses faiblesses en matière de R&D et d'innovation manufacturière le désavantage face aux secteurs manufacturiers étrangers, plus innovants, plus productifs et donc plus concurrentiels.

b) Deuxièmement, pour continuer dans la même veine, cela affecte évidemment les taux de productivité du secteur manufacturier canadien : puisque le secteur manufacturier canadien est moins innovant et que la commercialisation comme l'intégration en entreprise de la R&D y est largement moins importante qu'ailleurs, ses taux de productivité du travail demeurent largement inférieurs à la moyenne des pays de l'OCDE et en particulier à ceux des États-Unis. Cela place le secteur manufacturier canadien dans une position désavantageuse face à ses compétiteurs, et renforce la dépendance du Canada envers les importations.

c) Troisièmement, cet état de fait a aussi pour conséquence d'accentuer les problèmes liés aux pénuries de main d'œuvre qui s'accroissent un peu partout au Canada, puisque en raison de ces faibles taux de R&D et d'innovation, le secteur manufacturier canadien est également à la traîne en matière de numérisation, d'automatisation et d'intégration des technologies de pointe, qu'il s'agisse de la robotisation, de l'intelligence artificielle, de l'impression 3D, etc. Encore une fois, ce retard affecte la productivité et donc la compétitivité des manufacturiers canadiens, et renforce donc la dépendance du Canada envers les importations.

D'ailleurs, pour toutes ces raisons, un très grand nombre d'associations et d'entreprises manufacturières que nous avons consulté dans le cadre de nos travaux nous ont également dit espérer, pour les prochaines années, une bonification des incitatifs fiscaux et financiers à la R&D, de même que des politiques facilitant, à la fois sur le plan financier et logistique, l'intégration de la R&D et des technologies 4.0. en entreprise. Nous recommandons la même chose.

3. L'une des mesures concrètes suggérées par l'IRÉC dans le cadre de la relocalisation manufacturière et de la substitution des importations serait de mettre en place une tarification carbone sur les importations au niveau fédéral. L'adoption d'une telle mesure aurait pour effet de rééquilibrer le marché de manière équitable pour les industriels québécois, soumis à une réglementation environnementale exigeante et pour certains d'entre eux, à la tarification du carbone sur le plan interne.

L'intérêt du Québec dans le cadre de l'imposition d'une tarification semblable apparaît évident. Nombre d'entreprises québécoises ont mis en place des solutions innovantes afin de réduire leurs émissions de GES, ce qui a fait du secteur manufacturier québécois l'un des plus électrifiés et verts au monde. Pensons notamment à l'aciérie ArcelorMittal, qui utilise l'hydroélectricité dans sa production alors que la vaste majorité des aciéries fonctionnent aux énergies fossiles.

Hormis les bénéfices qu'auraient l'imposition d'une tarification carbone sur les importations pour le Québec, les effets positifs de l'application d'une telle mesure pour l'ensemble du secteur manufacturier canadien seraient nombreux.

C'est une question controversée, il est vrai, et il subsiste des désaccords face à ce type d'approche. La Commission européenne a effectivement annoncé dans son « Pacte vert de 2021 » la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, soit essentiellement de tarifs destinés à équilibrer le prix des importations face aux produits européens soumis à la tarification carbone, puis à éviter les

délocalisations de producteurs européens cherchant à contourner cette dernière. La première application aux secteurs de l'acier, de l'aluminium, du ciment et des engrais est prévue pour 2026.

Rappelons aussi que déjà, l'accord d'élimination des droits de douane sur les importations américaines d'acier et d'aluminium européens, conclu lors du G20 de Rome en 2021 entre les États-Unis et l'UE, prévoit des mécanismes de collaboration et de négociation subséquents visant à limiter les importations de métaux chinois à haute teneur en carbone. L'accord exige aussi que les produits destinés aux États-Unis soient fabriqués à partir d'acier ou d'aluminium entièrement produits en Europe. L'objectif est d'éviter que des métaux provenant de Chine ou d'autres pays hors-UE ne soient transformés que minimalement en Europe avant d'être exportés aux États-Unis.

Donc, le premier argument en faveur d'une telle politique pour le Canada est que nos principaux partenaires commerciaux s'engagent actuellement dans cette direction. Par ailleurs, n'oublions pas que sur le plan environnemental, plusieurs provinces y compris le Québec demeurent dépendantes des importations dans plusieurs secteurs clefs dont la teneur en carbone, en raison des sources d'énergie et des processus de fabrication utilisés à l'étranger, puis en raison du transport nécessaire à leur importation, est souvent fortement supérieure à celle d'une production locale équivalente : pensons aux importations d'aliments d'Amérique latine ou d'Asie, d'intrants pharmaceutiques et chimiques de l'Inde ou de la Chine, ou de métaux bruts et de première transformation en provenance du Brésil, du Chili, de Chine ou de pays africains comme le Congo par exemple.

En outre, une tarification carbone aux frontières pourrait, à la marge, agir comme un désincitatif à la délocalisation des activités manufacturières dans les pays à faibles salaires, qui sont typiquement plus permissifs au plan environnemental. À défaut d'une telle taxe carbone aux frontières, d'ailleurs, un programme de subventions à la production et à l'exportation sera inévitablement requis afin de soutenir la compétitivité, notamment, des aciéries et des alumineries québécoises et canadiennes. Mais ça va au-delà de cela : il ne fait aucun doute que la tarification du carbone au niveau national, qui augmentera au cours des prochaines années et des prochaines décennies, désavantagera l'ensemble du secteur manufacturier canadien face en particulier à ses concurrents asiatiques, qui ne sont pas soumis aux mêmes règles. C'est donc non seulement une question environnementale ou même commerciale, mais c'est carrément une question de concurrence libre et non-fauscée; de libre-marché, en somme.

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à le recommander. L'organisme *Reshoring Canada*, qui compte parmi ses principaux partenaires les Manufacturiers et Exportateurs du Québec et du Canada, le proposent également. Des propositions en ce sens ont également déjà été faites au Congrès américain.

4. Le Canada est un pays traditionnellement non interventionniste en matière de politique industrielle, ce qui a eu pour effet de le mettre en retard à plusieurs niveaux comparément à ses principaux partenaires et compétiteurs commerciaux. Les effets du manque d'implication du gouvernement fédéral dans le secteur manufacturier sont réels, et il convient de remédier à la situation.

Sur le plan des politiques industrielles, le Canada – en tout cas en ce qui concerne le gouvernement fédéral – demeure très peu interventionniste et très peu stratège en comparaison des économies européennes ou même des États-Unis. En Europe et même plus largement, à l'échelle des pays de l'OCDE par exemple depuis la crise financière de 2008, les subventions industrielles sont en très forte

croissance, notamment afin de favoriser la transition énergétique mais également maintenant, de favoriser la réindustrialisation et les relocalisations. Nous ne mentionnerons pas tous les programmes européens en ce sens, ils sont maintenant trop nombreux.

Mais attardons nous un instant à nos voisins les États-Unis : en partie grâce aux politiques commerciales, fiscales et industrielles des administrations Obama et Trump depuis la crise financière de 2008, les États-Unis ont plutôt réussi à augmenter le nombre net d'emplois manufacturiers à chaque année entre 2010 et 2019, notamment dans les secteurs du matériel de transport, de l'électronique, des produits et composants électriques, des produits chimiques et pharmaceutiques, puis – de façon très prononcée en 2020 – de l'équipement médical. D'un total de moins de 12 millions d'emplois manufacturiers en 2009, les États-Unis sont donc plutôt repassés au-dessus des 13 millions en 2019, niveau auquel ils se trouvaient avant la crise financière, en 2007.

Sous l'administration Biden, les politiques commerciales des gouvernements précédents concernant la Chine (et dans une certaine mesure le Canada) mais surtout, les politiques industrielles favorisant l'approvisionnement local (Buy American/Buy America), les relocalisations et l'octroi de subventions aux producteurs de matériaux critiques ainsi qu'aux fabricants de biens manufacturiers stratégiques, loin d'avoir été abandonnées, ont plutôt été bonifiées en 2021. Dès juin par exemple, l'administration Biden publiait un rapport (Building Resilient Supply Chains) commandé aux Départements du commerce, de l'énergie, de la défense et de la santé identifiant quatre secteurs « critiques » pour lesquels les chaînes d'approvisionnement et la production américaines devraient être renforcées, soit ceux des semi-conducteurs, des batteries à grande capacité, des terres rares et des minéraux stratégiques comme le lithium et le graphite, puis des produits pharmaceutiques et de leurs principes actifs.

Le gouvernement Biden a également annoncé la mise en place d'un consortium chargé d'identifier de 50 à 100 produits pharmaceutiques d'intérêt stratégique pour lesquels la production devrait être relocalisée aux États-Unis, de même que la mobilisation de 17 milliards US\$ en prêts préférentiels, via le Département de l'Énergie, pour mousser la production locale de batteries au lithium pour les véhicules électriques ainsi que la R&D dans ce secteur. Quatre milliards US\$ en investissements ont enfin été annoncés afin de stimuler la production et de renforcer les chaînes d'approvisionnement locales agroalimentaires, puis une offensive interministérielle majeure a été lancée afin d'identifier et éventuellement d'exploiter et de transformer de nouveaux gisements de terres rares aux États-Unis.

Plusieurs autres propositions formulées dans le rapport, si elles sont mises en oeuvre, pourraient également avoir des impacts importants sur les capacités manufacturières américaines, soit : le financement de nouvelles usines par l'U.S. Export-Import Bank; l'assujettissement du financement public de la R&D, en particulier dans le domaine des technologies vertes, à des obligations en matière de production et de commercialisation locales; la mobilisation de l'U.S. Development Finance Corporation afin de financer et de développer à l'étranger des projets miniers et industriels spécifiquement voués au renforcement des chaînes d'approvisionnement américaines; puis l'adaptation généralisée et permanente des politiques commerciales américaines – voire des accords en vigueur – aux impératifs de relocalisation des activités de production manufacturière et de renforcement des chaînes d'approvisionnement.

Au-delà de tout ce que nous avons déjà évoqué précédemment, la conséquence principale du manque d'implication du gouvernement fédéral en matière industrielle et manufacturière est encore une fois de

placer les producteurs canadiens dans une situation désavantageuse face à leurs concurrents étrangers, et donc de défavoriser à la fois le développement industriel et les exportations manufacturières canadiennes, tout en renforçant notre dépendance envers les importations.

De manière plus structurelle, à l'interne, l'absence de politiques industrielles fortes au Canada a également pour effet de défavoriser la concertation dans le secteur manufacturier et la formation de grappes industrielles fortes. Les collaborations entre les entreprises manufacturières canadiennes et les institutions d'enseignement supérieur, les centres de recherche fondamentale et appliquée, les laboratoires, les pouvoirs publics ou même leurs propres fournisseurs sont relativement peu développées au Canada en comparaison d'autres économies occidentales ou même du Québec. Ici encore, cela a un impact défavorable sur les niveaux d'innovation, de productivité et donc de compétitivité des entreprises.

Enfin, tout cela a également des impacts majeurs non seulement sur la force du secteur manufacturier canadien, sa compétitivité sur les plans national et international, et sa dépendance aux importations, mais aussi sur sa composition même. L'économie canadienne demeure non seulement une économie passablement extractive, exportatrice de matières premières peu transformées, mais dans le secteur manufacturier lui-même, le Canada demeure assez dépendant des entreprises étrangères. Les multinationales étrangères établies au Canada ne représentent, par exemple, pas moins de 55% des importations canadiennes de marchandises, et près de 65% des exportations canadiennes de marchandises.

Il n'y a d'ailleurs pas que nous qui recommandons que le Canada finisse par se doter de politiques industrielles. Le « Conseil sur la stratégie industrielle du Canada » a présenté à la fin-2020 un rapport au gouvernement fédéral recommandant un virage majeur à cet égard, allant même jusqu'à prôner l'adoption d'une approche inspirée des « stratégies planifiées de puissances industrielles comme la Chine et l'Allemagne ».

Le Conseil identifie quatre secteurs manufacturiers prioritaires – santé et biosciences, « ressources à valeur ajoutée » (matières premières et terres rares), aérospatiale et automobile – puis évoque « des incitatifs pour les entreprises qui transforment la propriété intellectuelle produite au pays en produits fabriqués localement » et « l'approvisionnement gouvernemental stratégique, particulièrement dans les secteurs touchés par la COVID-19 ou dans les cas où il est possible de créer des économies d'échelle ».

5. Certaines personnes critiques des phénomènes de relocalisation manufacturière et de substitution des importations pourraient croire que le fait de raccourcir les chaînes d'approvisionnement québécoise et canadienne constitue une pratique protectionniste. C'est une interprétation erronée, mais malheureusement trop répandue. De manière générale, les stratégies de relocalisation ou de substitution des importations ne sont pas des politiques commerciales, mais des politiques industrielles. Il ne s'agit pas du tout de fermer le marché canadien à la concurrence étrangère, par des barrières protectionnistes telles qu'elles existaient par exemple avant la libéralisation des échanges amorcée avec les différents cycles du GATT et de l'OMC.

Il s'agit au contraire de favoriser, à l'échelle nationale et locale, un développement industriel de manière à renforcer le secteur manufacturier existant et à lui permettre non seulement, donc, d'exporter

davantage, car plus concurrentiel sur les marchés internationaux, mais aussi d'alimenter le marché national plus efficacement, car plus concurrentiel face aux importations et moins dépendant de celles-ci.

Il ne faut pas oublier une chose, que nos recherches nous ont effectivement confirmé : la principale raison, et de loin, pour laquelle les entreprises manufacturières canadiennes ou occidentales plus généralement délocalisent ou sous-traitent leur production à l'étranger, contrairement à ce qu'on pense généralement, n'est pas la réduction des coûts mais bien l'accès aux marchés étrangers. Par conséquent, l'une des principales stratégies à mettre en œuvre afin de défavoriser les délocalisations est bien de soutenir au maximum les exportations et les exportateurs, de manière à leur donner accès aux marchés étrangers sans qu'ils n'aient à opter pour la délocalisation ou la sous-traitance.

Plus largement, un grand nombre de politiques favorisant les relocalisations ou la substitution des importations n'ont pas grand-chose, non plus, à voir avec le protectionnisme ou même avec les politiques commerciales. Tout au plus pourrait-on dire qu'elles se caractérisent par un certain protectionnisme : pensons aux investissements industriels, à la concertation industrielle et aux politiques de maillage entre producteurs et fournisseurs, aux incitatifs fiscaux ou financiers, à l'appui logistique et financier à la R&D et à l'automatisation, au soutien à la décarbonation et à l'électrification industrielle, au soutien à la relève et au transfert entrepreneurial, ou même aux politiques d'approvisionnement public préférentielles.

6. Dans nos rapports sur la relocalisation manufacturière et la substitution des importations, nous soulignons l'importance pour les différents paliers de gouvernement de soutenir l'automatisation au sein du secteur manufacturier. L'automatisation pourrait-elle contribuer à la résilience des chaînes d'approvisionnement québécoises et canadiennes si des mesures sont mises en place afin de soutenir les entreprises manufacturières dans ce processus.

Il y a évidemment d'abord des avantages majeurs à l'automatisation de la production manufacturière en matière de productivité et donc de compétitivité. Le secteur manufacturier canadien a du retard à cet égard : en 2020 par exemple, l'industrie manufacturière canadienne avait un taux d'automatisation de 176 robots par 10,000 employés; c'est la mesure traditionnelle en matière d'automatisation. Nous sommes à cet égard à peu près au niveau de la Slovaquie ou de la République Tchèque. Le même taux est par exemple entre 200 et 300 dans la plupart des pays d'Europe occidentale, de 250 en Chine et aux États-Unis, de 371 en Allemagne, de près de 400 au Japon et de près de 1000 en Corée du Sud.

Ce retard affecte la compétitivité des entreprises canadiennes et par conséquent, limite leurs opportunités d'exportation et renforce notre dépendance aux importations, souvent moins chères parce qu'issues de processus automatisés. En maximisant la productivité et en minimisant les coûts et surtout les besoins de main d'œuvre, l'automatisation représente également une solution importante aux pénuries de travailleurs. L'automatisation n'est donc pas qu'une affaire d'industries de haute-technologie; c'est un incontournable pour l'industrie manufacturière dans son ensemble.

Un dossier très intéressant dans le journal *Les Affaires* d'avril 2022, qui porte sur l'automatisation et la robotisation dans l'industrie du bois d'œuvre, le montre bien. Les entreprises qui ont le plus investi dans ces technologies au cours des dernières années ont non seulement réussi à croître plus rapidement

sans augmenter leurs besoins en main d'œuvre, mais ont réduit leurs coûts, minimisé leurs intrants, et maximisé leur production. Elles sont donc mieux positionnées face à la concurrence, notamment américaine, qui est fortement automatisée.

Les deux plus grands obstacles à l'automatisation et à la robotisation dans le secteur manufacturier en général sont, d'abord, le manque d'expertise à l'interne (les dirigeants ne savent souvent pas quelles technologies sont adaptées à leur production, quels en seraient les avantages et les coûts, ou comment procéder pour les intégrer à leur entreprise); puis en deuxième lieu, l'accès aux liquidités et au financement nécessaire à cette transition, qui peut être assez coûteuse.

Donc, il faudra d'un côté développer de nouveaux programmes et de nouvelles initiatives de soutien technique et logistique à l'innovation et à la modernisation technologique, afin de mieux former et accompagner les gestionnaires d'entreprise et les employés en matière de sélection, d'intégration, d'utilisation et d'évaluation des retombées des technologies 4.0; puis d'autre part, les intervenants financiers publics, privés et institutionnels devront également être mis à contribution afin de provoquer, de soutenir et d'orienter de nouveaux investissements des entreprises en ce sens, et ce de la R&D à l'achat de nouveaux outils et de nouvelles technologies de production.

7. De plus en plus de pays engagés dans des accords de libre-échange font fi de certaines parties de leurs ententes dans le cadre des processus de relocalisation manufacturière et de substitution des importations. De plus, les clauses d'accès aux marchés publics favorisent les entreprises étrangères au détriment des secteurs manufacturiers québécois et canadiens. Il serait bénéfique pour le Canada de réviser sa position en matière d'exigence de contenus locaux en matière d'approvisionnement public. Cela aurait, pour le secteur manufacturier et les chaînes d'approvisionnement québécoises et canadiennes, plusieurs effets bénéfiques sur le long terme.

D'abord, le gouvernement du Canada doit s'attendre à ce que, en particulier dans la foulée du conflit armé au cœur de l'Europe, l'appréciation, l'interprétation et même le respect des principes de non-discrimination réciproque prévus aux accords commerciaux internationaux sur les marchés publics soient fondamentalement bouleversés à court et moyen termes. Ensuite, et pour cette raison, le gouvernement doit s'attendre à ce que les exceptions et exclusions prévues à ces accords sur les marchés publics pour ce que l'on appelle les « objectifs légitimes », qui permettent de contourner les principes de non-discrimination réciproque, soient de plus en plus fréquemment invoqués, voire instrumentalisés par les partenaires commerciaux du Canada.

Les « objectifs légitimes » liés notamment à la sécurité nationale, à la santé et à la sécurité des travailleurs et des consommateurs, à la protection de l'environnement, puis à la sécurité des approvisionnements en biens d'intérêt critique (pensons ici au pharmaceutique, à l'agroalimentaire ou aux technologies de pointe), seront dorénavant utilisés de manière plus ou moins systématique afin d'avantager les fournisseurs locaux dans le cadre des appels d'offres publics. Nous sommes donc d'avis que le gouvernement du Canada ne doit pas s'empêcher d'emprunter cette voie également.

Troisièmement, comme c'est notamment le cas aux États-Unis dans le cadre des dispositions Buy American, nous pensons que la définition du concept de « fournisseur canadien » devrait intégrer un

seuil d'approvisionnement local afférent à la valeur des intrants ou composantes des biens concernés, avec application de marges préférentielles en fonction de ce seuil

Quatrièmement, nous voulons souligner le fait que les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance sont généralement acceptés en droit des marchés publics, et peuvent permettre d'avantager indirectement les fournisseurs locaux; il en va d'ailleurs de même des critères afférents à la création de marchés d'économie circulaire et de circuits courts, notamment en matière d'approvisionnement agroalimentaire.

Finalement, et cela est particulièrement important de notre point de vue, il est à noter que les organismes sans but lucratif, dont les coopératives, sont exemptés des principes de non-discrimination de l'Accord sur les marchés publics de l'OMC. Qui plus est, les OSBL et donc les coopératives sont également exemptées du chapitre de l'AECCG sur les marchés publics pour tout ce qui a trait à l'urbanisme. Pour les cités et villes, cela offre des opportunités intéressantes pour favoriser à la fois l'approvisionnement local, et le développement économique par le biais de l'économie sociale.