

Lettre sur le commerce international

Dans cette deuxième édition de la Lettre sur le commerce international, Alexandre L. Maltais rend compte du Forum mondial sur les produits de base, organisé à Genève par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

SOMMAIRE

Contexte

- 1. Les chaînes de valeurs mondiales (CVM)
- 2. Les politiques publiques
- 3. L'industrie québécoise de l'aluminium
- Conclusion

Les chaînes de valeur mondiales et l'économie des produits de base

« L'abondance de produits de base et de ressources naturelles n'est pas, en soi, une "malédiction". Ils constituent une occasion à saisir et, si gérés de manière responsable - avec patience et clairvoyance - permettent des améliorations durables dans la qualité de vie des citoyens¹ »

- Dr. Mukhisa Kituyi, Secrétaire-Général de la CNUCED

Organisée dans le cadre des travaux de la CNUCED, les 7 et 8 avril avait lieu la cinquième réunion du Forum mondial sur les produits de base sur le thème « Chaînes de valeur mondiales, transparence et développement fondé sur les produits de base ».

Contexte

Lors de son lancement en 2010, le Forum se voulait être une plateforme neutre et pluripartite pour délibérer des enjeux affectant la production, la finance et le commerce des produits de base. L'organisation du Forum pour une cinquième session annuelle répond aux nouvelles problématiques apparues dans le sillage de la crise financière mondiale qui a contribué à une grande volatilité et un cours élevé de certains produits de base, entraînant de graves conséquences sociales et économiques pour les pays et les régions dépendant des produits de base.^{1a}

Bien qu'il n'existe aucune définition consensuelle, le concept de « produit de base » (en



anglais « commodities »), réfère à un ensemble de marchandises ou de biens primaires, c'est-à-dire des (1) produits alimentaires (céréales, fruits, légumes, graines oléagineuses et huiles végétales, etc.) et des matières premières d'origine agricoles (lin, coton, laine, peaux, etc.), (2) les minéraux, minerais et métaux (fer, aluminium, cuivre, nickel, zinc, or, etc.), et finalement (3) les sources d'énergie (pétrole brut, gaz, charbon, énergies renouvelables).² Ces produits constituent une grande part des exportations des pays en développement, mais aussi des pays développés qui soutiennent le secteur agricole ou qui exploitent de riches matières premières. C'est notamment le cas du Canada, dont le commerce des produits de base représente 461,8 G USD en

1. 1. Mukhisa Kituyi, « Discours d'ouverture, » Discours à la cérémonie d'ouverture du Forum mondial sur les produits de base, Genève, Suisse, 7 avril 2014.

1a. Triyono Wibowo, « Discours du Président », Discours à la cérémonie d'ouverture du Forum mondial sur les produits de base. Genève, Suisse, 7 avril 2014.

2. Le point sur les marchés de produits de base : évolution récente, problèmes nouveaux et mesures de politique générale propres à favoriser une croissance équitable et un développement durable fondés sur les produits de base, p. 2

importations et 456,4 G USD en exportations.³ De même, au Québec, 13 des 25 principaux produits d'exportation sont des produits de base.⁴

Cette Lettre sur le commerce international aborde la question des produits de base à travers les chaînes de valeurs mondiales (CVM), les politiques publiques adaptées pour répondre aux défis posés par les CVM et le cas de l'aluminium dans l'économie du Québec.

1. Les chaînes de valeurs mondiales (CVM)

A l'occasion du Forum 2014, la CNUCED a invité deux orateurs principaux : l'Allemand Peter Eigen, fondateur de Transparency International et ancien directeur de la Banque mondiale et l'Italien Stefano Ponte, professeur au département d'Affaires et de science politique de l'École de commerce de Copenhague. Les orateurs étaient invités à échanger et débattre sur les chaînes de valeurs mondiales et leur impact sur l'économie des produits de base.

Un nouveau phénomène lié à la mondialisation

Le concept de chaînes de valeurs mondiales est de plus en plus utilisé pour désigner un nouveau phénomène lié à la globalisation des économies et affectant le processus de fabrication des biens et services. Selon Ponte, expert reconnu dans

3. Organisation de coopération et de développement économiques, « Système Harmonisé 1988 : Échanges internationaux de biens », OCDE.StatExtracts. Disponible en ligne : <http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=3f014af7-4b8f-4a7e-83b0-76f1129200ed&themetreeid=12>. Page consultée le 10 mai 2014.

4. Institut de la statistique du Québec, « Exportations des principaux produits selon le SCPAN, non désaisonnalisée et en dollars courants, Québec, février 2014, » Statistiques et publications – Commerce international. Disponible en ligne : <<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/commerce-exterieur/exp1008.htm>>. Page consulté le 10 mai 2014>.

le domaine de la recherche sur les CVM, les chaînes de valeurs, qui peuvent être locales, régionales ou globales, font référence à un ensemble très large d'activités qui sont nécessaires afin d'emmener un produit ou service de sa conception, en passant par plusieurs phases de production et de transformation, jusqu'à la livraison aux consommateurs et éventuellement son élimination finale ou son recyclage.⁵ Il décrit également « la façon dont ces activités sont réparties géographiquement et au-delà des frontières internationales. »⁶ En effet, de moins en moins de biens et services sont produits entièrement dans une seule unité de production. La tendance est à la multiplication des lieux de production de produits intrants dans plusieurs pays – surtout ceux du Sud – et la finalisation du processus de conception et de mise en marché vers les pays riches ou émergents.

Cette évolution dans les méthodes et modèles de production change radicalement la manière d'envisager la théorie économique classique de l'avantage comparatif, qui prescrit à un pays de se spécialiser dans la production (complète) d'un ou plusieurs biens pour lesquels son économie nationale détient un avantage par rapport aux autres économies. La réduction des barrières tarifaires et non tarifaires au commerce international et la quasi-disparition des frontières pour le capital permettent, d'une part, la délocalisation des activités vers les pays où les coûts de production sont moindres que ceux des pays riches et développés et la « multilocationalisation » de la chaîne de production dans plusieurs pays.

Pour Peter Eigen, les chaînes de valeurs dans le secteur des produits de base imposent également des défis importants en matière de gouvernance, de transparence et de responsabilité. La corruption

5. Stefano Ponte, « Governance and Upgrading in Value Chains : Opportunities and Challenges, » Présentation au Forum mondial sur les produits de base, 7-8 avril 2014, Genève, Suisse.

6. Aaron Sydor, « Les chaînes de valeur mondiales : impacts et implications, » Affaires étrangères et Commerce international Canada, p. 1.

rampante, l'accès limité aux installations sanitaires, la famine et la pauvreté, et les désastres écologiques, qui touchent les pays en développement dépendants de l'exploitation et l'exportation des ressources naturelles font la démonstration des lacunes de la gouvernance des chaînes de valeurs dans le secteur des produits de base.⁷

Système d'évasion fiscale systématique de certaines multinationales

Qui plus est, de plus en plus de voix s'élèvent pour dénoncer le système d'évasion fiscale systématique pratiqué par certaines multinationales, dont l'ampleur dépasse l'entendement dans un contexte d'austérité financière et budgétaire dans les pays du Nord et d'inégalités grandissantes et de sous-développement dans les pays du Sud. Lors d'une intervention publique récente à l'IHEID de Genève, l'ancien secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a décrit la situation en Afrique comme un « vol des richesses naturelles du continent » par « détournement des revenus, corruption, croissance sans création d'emplois et inégalités grandissantes ».⁸

2. Les politiques publiques

Les CVM ont des implications de politiques publiques majeures pour les États. Dans l'élaboration de leurs politiques commerciales, les États doivent reconnaître et prendre en considération les conséquences importantes qu'engendre l'émergence de ces chaînes de valeurs : une spécialisa-

7. Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le développement, « Global Commodities Forum » Centre de Presse de la CNUCED. Disponible en ligne : <<http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=711>> Page consultée le 10 mai 2014.

8. Kofi Annan, « African Citizens Being Robbed of their Natural Resources, » Africa Progress Panel, 26 octobre 2013. Disponible en ligne : <<http://africaprogresspanel.org/african-citizens-being-robbed-of-their-natural-resources-kofi-annan-says/>> Page consulté le 10 mai 2014.

tion des firmes et des pays de plus en plus importante, une concentration croissante de la production et du commerce international, une augmentation du volume de produits de base exportés et de nouvelles technologies d'information.⁹

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), malgré leur réduction – en nombre et en importance – en vertu des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les obstacles au commerce, notamment les droits de douane et les barrières non tarifaires, sont rapidement amplifiés de manière exponentielle lorsqu'un produit traverse des frontières nationales à de multiples reprises au cours de sa production et de sa conception; ces restrictions pèsent sur les coûts de production.¹⁰ D'un côté, il est possible que les CVM augmentent les revenus d'un État issu des droits de douane, même si ces taxes douanières sont historiquement basses. D'un autre, les droits de douane peuvent constituer un frein à la compétitivité des entreprises, y compris des PME exportatrices, se trouvant sur le territoire de ce même État qui souhaite réduire ses importations en augmentant les barrières légales et financières au commerce. Dans ces conditions, une telle stratégie de rééquilibrage de la balance commerciale peut se retrouver contre-productive si une réduction des importations entraîne une réduction équivalente ou plus importante des exportations.

Nécessité de l'intervention publique

Le phénomène des chaînes de valeurs mondiales fait apparaître de nouveaux

9. Frank Hartwich, « Beyond infant industries and trade liberalization: Productive development in a value chain and cluster context, » Présentation au Forum mondial sur les produits de base, 7-8 avril 2014, Genève, Suisse.

10. Organisation de coopération et de développement économiques, « Économies interconnectées : Comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales » Rapport de l'OCDE, disponible en ligne : <http://www.oecd.org/fr/sti/ind/economies-interconnectees-CVM-synthese.pdf>, p. 6.

défis, mais offre également des occasions à saisir. Pour en profiter, l'intervention publique est souvent nécessaire. Selon Frank Hartwich, Spécialiste du développement industriel à l'Organisation des Nations Unies pour le Développement industriel (ONUDI), l'absence de politique publique sur les produits de base adaptée aux défis des CVM a des conséquences néfastes pour les économies nationales : l'inclusion ou la participation des entreprises dans les chaînes de valeurs ne débouchera pas nécessairement sur une croissance des profits pour les fournisseurs de biens et services, il y a un risque de « course au nivellation vers le bas », la plus-value dans les CVM risque d'être absorbée presque entièrement par les gros joueurs privés et certains secteurs, voire certains pays peuvent ne jamais avoir la capacité et/ou possibilité d'entrer dans les CVM.¹¹

Intervenir près de l'extrémité supérieure

Sans surprise, en général, plus une firme intervient près de l'extrémité supérieure de la chaîne de valeur – près du consommateur –, plus les marges de profitabilité sont importantes. Les entreprises souhaitant progresser dans les chaînes de valeurs peuvent s'employer à améliorer la qualité de leurs produits et des processus de production, ajouter des fonctions à leurs produits, répondre à la demande d'harmonisation des standards, des volumes de production, ou élargir leur offre de produits.¹² Les politiques publiques devraient donc favoriser la progression des entreprises vers l'extrémité supérieure de la CVM, là où se trouvent, pour la plupart, les pays industrialisés qui possèdent un avantage comparatif dans l'offre de services de recherche et développement, dans la conception finale et la gestion de marques, la mise en marché et la distribution.¹³

11. Frank Hartwich, op. cit.

12. Stefano Ponte, op. cit.

13. Rashmi Banga, « Measuring Value in Global Value Chains », Présentation au Forum mondial sur les produits de base, 7-8 avril 2014, Genève, Suisse.

3. L'industrie québécoise de l'aluminium

L'industrie de l'aluminium tient une place de premier plan dans l'économie québécoise. Le secteur contribue aux économies régionales, particulièrement dans certaines régions éloignées telles que le Saguenay-Lac-Saint-Jean, même si les emplois liés à l'aluminium se trouvent principalement dans la grande région de Montréal.¹⁴ Selon les représentants de l'industrie, le secteur crée plus de 30 000 emplois directs ou indirects et représente plus de 7 % du PIB manufacturier.¹⁵ Bien qu'il soit en perte de vitesse face à la concurrence internationale, le Québec demeure le troisième producteur mondial d'aluminium.¹⁶

Le Canada participe peu

Contrairement à ce que l'on pourrait croire, le Canada est un des pays de l'OCDE participant le moins aux CVM. Parmi les secteurs qui affichent une participation plus élevée, notons le secteur des industries extractives, le matériel de transport, la chimie et les minéraux, et finalement la métallurgie de base.¹⁷ Au Québec, l'aluminium et ses alliages restent parmi les

14. <http://www.magazineforces.com/quebec/laluminium-au-quebec-ne-rien-tenir-pour-acquis>

15. Alcoa Canada groupe produits primaires, « Le Québec et son secteur de l'aluminium : à la croisée des chemins, » Mémoire présenté dans le cadre de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec, 8 octobre 2013, Montréal, Québec. Disponible en ligne : <http://consultationenergie.gouv.qc.ca/memoires/20130926_186_Alcoa_M.pdf>, p. 7.

16. Martin Primeau, « Aluminium : le Québec perd du terrain, » LaPresse.ca, Affaires. Disponible en ligne : <<http://affaires.lapresse.ca/portfolio/affaires-internationales/201309/03/01-4685537-aluminium-le-quebec-perd-du-terrain.php>>.

Page consultée le 12 mai 2014.

17. Organisation de coopération et de développement économiques, « Chaînes de valeur mondiales (CVM) : Canada », Fiche de pays de l'OCDE. Disponible en ligne : <<http://www>.

produits les plus exportés. En 2013, il était au deuxième rang des exportations totales, représentant 5,1 G\$ en augmentation de 8,4 % par rapport à l'année précédente.¹⁸

L'économie québécoise, étant relativement dépendante de ses exportations de produits de base, fait face à certains défis. Un des principaux problèmes auxquels elle est confrontée est l'extrême volatilité des prix. Sur les dix dernières années, le prix de l'aluminium sur les marchés internationaux a varié entre 1282 USD et 3070 USD par tonne. Dans une période de six mois, entre juillet 2008 et janvier 2009, la tonne d'aluminium a perdu 54 % de sa valeur à la bourse des métaux de Londres (voir le graphique ici-bas)!

Valoriser la deuxième et troisième transformation

Un des moyens d'atténuer la vulnérabilité de l'économie aux fluctuations des prix est de remonter la chaîne de valeurs des produits de base, c'est-à-dire favoriser la deuxième ou troisième transformation de l'aluminium. A l'heure actuelle, et malgré son positionnement parmi les leaders mondiaux de l'industrie, le Québec ne transforme que 23 % de sa production d'aluminium.¹⁹ C'est donc dire que plus des trois quarts de la production est exportée vers les marchés étrangers pour poursuivre la CVM et créer des emplois ailleurs.

Coordination gouvernement et secteur privé

Pour que le Québec profite de ses produits de base, le gouvernement et le secteur privé doivent jouer leurs rôles. D'un côté, le gouvernement doit faire le nécessaire pour soutenir l'industrie de l'aluminium afin de

oecd.org/fr/sti/ind/CVM%20-%20CANADA%20-%20FRANCAIS.pdf

18. Institut de la Statistique du Québec, « Conjoncture, » Commerce international des marchandises du Québec, mars 2014, Vol. 14, no 4. Disponible en ligne : <<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/commerce-exterieur/bulletins/comint-vol14-no4.pdf>>

19. Marc-Urbain Proulx, « Vision 2025 : Le Saguenay-Lac-Saint-Jean face à son avenir » Presses de l'Université du Québec, 2007, p. 55.

garantir la compétitivité du Québec et pour maintenir la production primaire. Pour maximiser les retombées de l'investissement de deniers publics, le gouvernement du Québec doit également encourager la transformation.

Innover

De leur côté, pour faire face à la compétition internationale, les entreprises n'ont d'autres choix que d'innover, sans quoi elles perdent leurs avantages comparatifs et progressivement leurs marchés d'exportation. C'est d'autant plus vrai dans un contexte de chaînes de valeurs où les innovations peuvent prendre plusieurs formes à plusieurs niveaux.²⁰ Certaines réussites en matière de transformation et d'innovation doivent être soulignées. Par exemple, le fabricant régional saguenéen Cycles Devinci a utilisé des procédés de fabrication afin de produire les vélos Bixi à partir de l'aluminium.²¹

Conclusion

En bref, le Forum mondial sur les produits de base 2014 a permis de souligner l'importance de trois éléments interconnectés :

La montée en puissance du phénomène relativement nouveau des chaînes de valeurs dans le secteur des produits de base touche à la fois les économies en développement et les économies industrialisées des pays du Nord et impose des défis et occasions favorables;

La nécessité, pour les décideurs politiques, de prendre acte de ces changements et d'adapter les politiques publiques et commerciales

20. Frank Hartwich, op. cit.

21. Michel Munger, « Des emplois à 600 00 \$ dans l'aluminium, » Argent – Affaires, 7 novembre 2011. Disponible en ligne : <<http://argent.canoe.ca/nouvelles/affaires/des-emplois-600-000-dans-laluminium-7112011>>

Page consultée le 15 mai 2014.

Le gouvernement du Québec doit soutenir l'industrie pour garantir la compétitivité, maintenir la production primaire et encourager la transformation

afin de tirer un maximum de bénéfices pour leurs entreprises y compris les PME exportatrices et d'entrer dans les chaînes de valeurs;

Pour le Québec, identifier les secteurs, notamment la production de l'aluminium primaire, offrant des possibilités de progresser à l'intérieur de la CVM en favorisant la deuxième et troisième transformation pour créer plus d'emploi tout en renforçant sa position parmi les leaders mondiaux de la première transformation.

Le Québec ne doit pas hésiter à miser sur ses forces, qui comprennent les ressources naturelles et autres produits de base. L'État doit tenir compte, dans l'élaboration de ses politiques publiques, des nouveaux défis que posent les CVM et maximiser les occasions favorables qu'elles offrent. Le gouvernement est également en droit d'attendre des contreparties de la part du secteur privé, qui pourraient inclure des engagements en matière de transformation innovante des produits de base.

Un tel partenariat contribuerait à renforcer l'économie du Québec en créant des emplois en région, en diversifiant les produits et les marchés d'exportation et en assurant la pérennité du secteur à moyen et long terme.



L'IRÉC publie chaque mois sa Lettre sur le commerce international. La veille stratégique est essentielle pour toute nation exportatrice.

Numéro 2 Juin 2014

Institut de recherche en économie contemporaine
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4

Tél. (514) 380-8916/Télécopieur : (514) 380-8918
secretariat@irec.net/ www.irec.net

Directeur général de l'IRÉC : Robert Laplante

Directeur de l'information : André Laplante

(514) 380-8916 poste 21
andrelaplante@irec.net

Rédacteur de la Lettre sur le commerce international : Alexandre Maltais

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec