

Mercredi 26 février 2003

Ottawa

***Mémoire présenté au Comité permanent de l'Industrie,
des Sciences et de la Technologie***

par Michèle Rioux, PhD

et

Mathieu Ares, PhD

Université du Québec à Montréal

Résumé

La principale conclusion de ce mémoire est qu'il n'est pas dans l'intérêt du Canada de permettre une plus grande participation étrangère dans le secteur des télécommunications. La levée des restrictions étrangères entraînerait :

- La mise en péril des valeurs canadiennes ; il en va de notre identité et de notre souveraineté nationale de conserver des restrictions.
- Une perte de compétitivité des entreprises canadiennes, notamment en raison des risques de délocalisation des activités de R&D. Le Canada est un leader technologique dans plusieurs domaines et ce, en dépit, ou plus certainement grâce à l'existence de restrictions à l'investissement étranger.
- La réduction de notre capacité de réglementation et d'intervention dans ce secteur. La poursuite des objectifs nationaux serait rendue plus difficile en raison des pressions des pays et des entreprises étrangères.
- Une plus grande instabilité du secteur. Jusqu'à présent, les restrictions étrangères ont eu l'effet positif de protéger le marché canadien de l'instabilité qui sévit sur les marchés étrangers, notamment américains.
- Une plus grande dépendance du Canada envers les États-Unis.
- Une plus grande concentration de l'industrie canadienne des télécommunications, synonyme de pertes d'emplois dans le secteur et d'une perte de la diversité du paysage industriel et culturel canadien.

Summary

While it is true that Canada must find a way to insure there is investment in new infrastructure and services, we consider that it is not the best interest of Canadians to further open the telecommunications sector to foreign capital. Such a reform would lead to:

- The erosion of Canadian values ; our identity and sovereignty depend on these restrictions.
- A loss of competitiveness for Canada and Canadian enterprises, notably in view of the probable delocalisation of R&D activities. Canada is a leader in this sector and that, in spite of, or rather because of the restrictions on foreign investment.
- A reduction of our regulatory capabilities in this sector. Reaching our national goals would become more difficult considering increasing pressures from foreign enterprises and states following the elimination of the restrictions.
- A greater instability in the telecommunications sector. Until now, these restrictions had the positive effect to protect Canada for the turmoil that exists in foreign markets, most notably the United States.
- A greater dependence of the United States and of US firms.
- A greater concentration of the industry, which is a threat to employment level and to the industrial and cultural diversity of Canada.

De la capitulation tranquille à l'intégration en profondeur

La question de la propriété étrangère au Canada a toujours soulevé d'importants débats portés par des enjeux considérables, notamment parce qu'elle est intimement liée au débat sur la continentalisation de l'économie canadienne et sur la relation particulière qu'entretiennent le Canada et les États-Unis.

En 1970, Pr. Kari Levitt, publiait « *Silent Surrender* ». Alors que ce livre est aujourd'hui accessible à une nouvelle génération de lecteurs, il est intéressant d'y faire référence avant d'entrer dans le vif du sujet. Dans ce livre, Kari Levitt montre comment la présence d'entreprises multinationales au Canada, plus particulièrement américaines, entraîne une dépendance économique et politique envers les États-Unis.

Au lancement de la nouvelle édition de ce livre, il y a quelques semaines, Levitt constatait à quel point cette « relation spéciale » avec les États-Unis avait progressé à la suite de la signature, en 1989, de l'Accord de libre échange et aux autres accords commerciaux qui ont considérablement modifié la politique économique canadienne et la structure même de notre économie. Nos relations économiques sont de plus en plus axées sur les États-Unis et de plus en plus structurées par les firmes multinationales.

Avec la globalisation économique, nous sommes entrés dans un processus d'intégration en profondeur, c'est-à-dire qu'il ne s'agit plus simplement d'éliminer les barrières commerciales à la frontière, ce qui est déjà fait, mais d'éliminer les obstacles de toute sorte (normes, réglementations, etc.) qui freinent l'internationalisation des entreprises. Dans cette perspective, l'on comprendra que l'on insiste plus sur les politiques qui visent à promouvoir l'investissement international que sur celles qui visent à les contrôler. Les barrières et les obstacles à l'internationalisation des entreprises deviennent de moins en moins nombreux. Si Kari Levitt parlait d'une capitulation tranquille comme un processus souterrain, elle semble maintenant moins silencieuse puisque, étant considéré comme l'un des facteurs déterminants de la compétitivité, l'investissement international est activement recherché.

Si nous sommes bien loin du débat des années 1960 et 1970 sur la canadianisation de l'économie, il est de notre avis qu'une éventuelle levée des restrictions à la propriété étrangère dans le secteur des télécommunications comporte de nombreux risques en ce qui a trait à l'indépendance économique et à son autonomie politique. L'approche peut paraître dépassée dans le contexte actuel de globalisation économique, mais elle pose la vraie question : quel sera le gain réel d'une levée des restrictions à l'investissement étranger pour les Canadiens dans leur ensemble ?

Depuis le début des années 1980, nous avons adopté des politiques économiques favorables aux forces du marché et à la libéralisation des échanges commerciaux, plus spécifiquement avec notre plus important partenaire, les États-Unis. En toile de fond de la réorientation de la politique canadienne se trouve l'idée que le secteur privé est plus efficace que le secteur public, même pour ce qui est de la fourniture de services publics, et que le marché et la concurrence sont plus efficaces que la réglementation.

Au cours de la dernière décennie, le principe concurrentiel s'est diffusé à l'ensemble de l'économie, et plus particulièrement dans les secteurs de la nouvelle économie, les télécommunications, l'Internet et les médias. Presque tous les pays du monde ont accepté les nouvelles idées reçues sur la supériorité du modèle concurrentiel et ils en ont fait le pilier central de leur stratégie de développement pour une industrie des TIC compétitive. Il s'agit ni plus ni moins de libérer les forces créatrices qui vont permettre l'émergence d'une nouvelle économie – voire d'une nouvelle société – la société de l'information. Aujourd'hui, la politique économique canadienne cherche à profiter de la globalisation économique ; le débat sur la levée des restrictions à l'investissement étranger dans le secteur des télécommunications s'inscrit dans cette stratégie.

Dans ce contexte, les restrictions à la propriété étrangère peuvent paraître anachroniques. Elles cadrent mal avec un monde de plus en plus interconnecté, où les frontières nationales sont de plus en plus perméables. Elles constituent l'un des derniers éléments d'un modèle économique que l'on a progressivement abandonné au profit d'un nouveau modèle d'organisation du secteur - un modèle qui repose sur la concurrence et l'autorégulation des marchés plutôt que sur un monopole et la réglementation. Il est aussi vrai que les restrictions à la propriété étrangère sont de moins en moins adaptées à un environnement de changements technologiques et que des possibilités de contournement de ces règles de propriété existent.

La décision d'éliminer les restrictions à la propriété étrangère repose sur trois arguments principaux : 1/ Que la présence accrue d'entreprises étrangères dynamisera l'innovation ; 2/ Que l'élimination des restrictions favorisera la concurrence ; 3/ Que nous possédons plusieurs autres instruments pour poursuivre nos objectifs nationaux (sociaux, culturels et économiques). Ces trois arguments ne tiennent pas.

I - Innovation et Investissement étranger

La compétitivité des nations repose de plus en plus sur leur capacité à innover dans les secteurs clés de la nouvelle économie. Une véritable course à l'innovation oppose les économies nationales représentées chacune par leurs entreprises leaders. Les pouvoirs publics soutiennent activement le processus comme l'illustre la stratégie d'innovation lancée en 2002 par le gouvernement canadien. La priorité accordée à l'innovation est à l'origine de coûts de R&D toujours plus importants. À cet égard, il est certain que d'importants investissements seront nécessaires pour déployer de nouveaux réseaux et de nouveaux services et c'est d'ailleurs dans cette optique que le *Groupe de travail sur les services à large bande* a proposé au gouvernement de considérer les mesures à prendre pour favoriser le déploiement de nouveaux réseaux et services, notamment l'élimination des restrictions à la participation étrangère dans ce secteur.

Le débat est d'autant plus important qu'il existe actuellement une conjoncture défavorable à l'investissement. Dans le contexte actuel, certains voient dans la levée des restrictions un moyen efficace de relancer l'investissement, d'assainir la situation financière des entreprises et de créer un environnement économique porteur d'innovation grâce aux capitaux étrangers. Modifier la loi en réduisant ou en éliminant les restrictions à la propriété étrangère devient une question de survie pour certaines entreprises qui, à court terme, font face à d'énormes problèmes financiers et qui, à long terme, doivent déployer de nouvelles stratégies pour survivre dans un marché incertain et toujours dominé par quelques grandes entreprises, les anciens monopoles.

L'économie canadienne accuse un certain déficit en matière d'innovation. Selon les statistiques de l'OCDE, le Canada se classe septième pour les dépenses publiques en R&D et sixième, à la fois pour les dépenses en R&D des entreprises et pour l'intensité de la R&D (tableau ci-dessous). Deux facteurs expliquent cette situation : l'importance du secteur des ressources et la forte présence d'entreprises étrangères qui choisissent fréquemment de localiser leur centre de recherche à l'extérieur du Canada. Cependant, le Canada est en progression sur les vingt dernières années. Il occupe la première position en ce qui concerne la progression de l'intensité de sa R&D entre 1981 et 1999 (tableau ci-dessous).

La performance de l'économie canadienne en matière d'innovation

	Rang au sein du G-7, performance absolue - 1999		Rang au sein du G-7, croissance annuelle moyenne de la performance 1981-1999	
	Canada	États-Unis	Canada	États-Unis
Demandes de brevets à l'étranger*	5	1	1	2
Capital humain consacré à la R&D*	5	2	1	6
Dépenses en R&D des entreprises	6	2	1	4
Intensité de la R&D	6	2	1	5
Balance des paiements technologiques*	5	3	6	5
Demandes de brevets nationales*	5	7	4	5
Dépenses publiques en R&D	7	2	3	4
*(en fonction de la taille de la population active)				

source : OCDE, 2001

Actuellement, un peu plus du cinquième de l'investissement total canadien est consacré au secteur des TIC, ce qui se traduit concrètement par une avance de l'économie canadienne dans certains domaines. Le domaine des télécommunications est l'un des secteurs où le Canada a su le mieux affirmer un leadership technologique et cela en dépit, ou peut-être en raison, des restrictions à la propriété étrangère. Les restrictions à la propriété étrangère n'ont pas été un obstacle pour le déploiement des réseaux et la pénétration des services à large bande. À titre d'exemple, la part de la population branchée sur Internet est plus élevée au Canada qu'aux États-Unis ; le Canada est également le deuxième pays au monde, après la Corée, pour la diffusion des services à large bande.

Il convient ici de mentionner le rôle important de l'intervention publique dans l'innovation. D'ailleurs, plusieurs pays le reconnaissent. Même les pays où il n'existe pas de restrictions à la propriété étrangère optent désormais pour des stratégies d'intervention publique¹. Les résultats obtenus par l'économie canadienne doivent beaucoup aux nombreux instruments mis en œuvre pour dynamiser la R&D, notamment les politiques fiscales. Le rôle du gouvernement canadien, par sa politique sur l'autoroute de l'information, fut décisif dans le développement et le déploiement des réseaux à large bande. Le gouvernement est ainsi mieux à même de soutenir une diffusion de l'innovation pour le bien de tous les Canadiens. Grâce aux partenariats public/privé, l'intérêt public trouve un libre terrain d'expression, ce qui serait certainement moins aisé avec des interlocuteurs privés étrangers.

L'élimination des restrictions à la propriété étrangère dans les télécommunications pourrait paradoxalement favoriser un repli des performances de l'économie canadienne en matière d'innovation et surtout de diffusion de l'innovation à l'ensemble des Canadiens. Le risque d'une délocalisation des activités de R&D ne doit pas être sous-estimé tout comme la perte possible de plusieurs avantages compétitifs qu'une plus grande participation des entreprises étrangères ne manquerait pas de diffuser hors du Canada. En dernier lieu, les décisions économiques qui orientent le développement de l'économie canadienne pourraient de plus en plus être prises à l'extérieur du Canada. Le Canada serait alors dans une situation beaucoup plus préoccupante que celle qu'il connaît actuellement ; elle se traduirait notamment par la fin de son leadership dans la nouvelle économie, par une dépendance accrue envers les États-Unis, et par une marge de manœuvre beaucoup plus restreinte sur les plans politique et réglementaire.

En définitive, le point décisif est la capacité de l'économie canadienne à mettre en oeuvre des politiques qui favorisent l'innovation au Canada sans pour autant enchaîner les forces du marché. L'investissement étranger n'est pas une solution appropriée pour dynamiser l'innovation au Canada. S'il est possible que l'économie canadienne profite de gains de productivité liés à l'investissement étranger, les pertes associées seraient autrement plus importantes, notamment en ce qui concerne la diffusion des innovations à

¹ Les politiques fiscales sont avantageuses, plusieurs organismes subventionnent la R&D et permettent la commercialisation des innovations, tant au niveau national que provincial, Partenariat technologique Canada permet de partager les risques reliés à la recherche conduisant à une innovation et plusieurs programmes visent à permettre à tous les Canadiens de bénéficier des innovations, comme le programme « un Canada branché ». Voici la liste des principaux organismes et programmes fédéraux de R&D canadiens : Centre national de recherches du Canada, Centre de recherches sur les communications, Réseaux de centres d'excellence, CANARIE, Fondation canadienne pour l'innovation, Programme des chaires de recherche du Canada, Programme d'aide à la recherche industrielle, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Partenariat technologique Canada, Réseau canadien de technologie.

l'ensemble des Canadiens. Le développement des infrastructures d'innovation, c'est-à-dire le déploiement des réseaux qui permettront les applications de demain, ne se trouve pas facilité par l'entrée de capitaux étrangers. Les solutions alternatives existent et mériteraient sans nul doute une étude plus approfondie. Ces solutions doivent avant tout permettre de développer une dynamique interne porteuse d'innovation et d'effets multiplicateurs.

II - Concurrence et Investissement étranger

L'effet pro-concurrentiel d'une plus large participation des entreprises étrangères au marché canadien des télécommunications est l'un des arguments évoqués par certains pour promouvoir une levée des restrictions à l'investissement étranger. L'idée sous-jacente n'est pas sans rappeler les arguments à l'origine de la remise en question des monopoles réglementés. La nationalité des entreprises est aujourd'hui sans importance pourvu qu'elles favorisent, par leurs investissements, la concurrence et bien sûr l'innovation. Appliqué au marché canadien, une plus grande concurrence internationale devrait forcer les entreprises canadiennes à devenir plus compétitives. L'hypothèse, aussi séduisante soit-elle, est encore à vérifier. Si, dans un marché de concurrence parfaite, un gain compétitif pour les entreprises canadiennes était possible et même probable, dans un marché oligopolistique, comme celui que nous connaissons aujourd'hui dans le secteur des Technologies de l'information et des communications, rien n'est moins sûr.

Concrètement, l'élimination totale des restrictions à la propriété étrangère pourrait entraîner la disparition de plusieurs entreprises canadiennes à la suite de leur acquisition par une ou deux entreprises américaines dont la puissance sur le marché nord-américain, notamment en termes de levée de capitaux, serait sans comparaison avec celle des entreprises canadiennes. Il s'agit là d'un scénario catastrophe dont la probabilité de réalisation est inversement proportionnelle à la protection que constituent les restrictions à la participation étrangère. Si l'investissement étranger pouvait se déployer sur le marché canadien sans contraintes, alors plus rien ne s'opposerait à la réalisation de ce scénario, pas même l'ingéniosité des Canadiens.

Quelle est la probabilité pour les entreprises canadiennes de résister à la concurrence des entreprises américaines ? Certains avanceront l'idée que les entreprises canadiennes sont compétitives et qu'elles sont en mesure d'accroître leur présence sur les marchés internationaux. Si l'argument est fondé, il soulève une question de poids : la bonne santé supposée des entreprises canadiennes ne vient-elle pas du fait qu'elles ont pu bénéficier et qu'elles bénéficient encore d'une position dominante sur le marché canadien ? Chose certaine, dans un marché de plus en plus nord-américain, les asymétries ne jouent pas en faveur du Canada et des entreprises canadiennes.

Un autre argument pour le moins discutable s'appuie sur le lien présumé entre la déréglementation des marchés, d'une part, et la concurrence, d'autre part. Le secteur des télécommunications, ces vingt dernières années, est traversé par un paradoxe. L'introduction de la concurrence par les gouvernements se traduit de manière surprenante par une concentration du marché dont témoigne la multiplication des fusions et acquisitions. La thèse selon laquelle l'existence d'une structure de marché concurrentielle

au Canada passe par la concurrence étrangère peut paraître assez discutable voire même déconnectée de toute observation empirique.

À cet égard, il convient d'être attentif à l'évolution de la situation aux États-Unis, en ce qui concerne les décisions des entreprises privées et les mesures gouvernementales qui seront bientôt prises pour relancer le secteur. Tout indique que nous sommes à l'aube d'une vague de concentration sans précédent sur le marché américain. Ceci est vrai dans le secteur des télécommunications où il se pourrait bien que des entreprises comme SBC et Verizon soient autorisées à fusionner avec des entreprises comme WorldCom, ce que la FCC a toujours refusé d'admettre jusqu'à présent. C'est également vrai dans le secteur des médias pour lequel la FCC doit se prononcer sur un éventuel assouplissement de la réglementation.

Il semble évident qu'une ouverture accrue des télécommunications et des médias canadiens à la participation américaine ne sera pas sans impliquer l'émergence d'une revendication commune chez les entreprises canadiennes pour soutenir un mouvement de concentration. La concentration pourrait être défendue pour garantir une voix canadienne forte sur le marché international et favoriser par la même occasion l'innovation, même si cela signifie qu'il faille sacrifier la diversité de notre paysage industriel en faveur d'une seule entreprise en mesure de rivaliser avec ses concurrentes américaines. Rappelons que déjà par le passé, nous avons autorisé plusieurs fusions en supposant que l'efficacité et l'innovation seraient au rendez-vous. Les résultats n'ont pas été très concluants et la plupart des grands regroupements sont à présent remis en cause. Nous ne pouvons dès lors que douter des bénéfices de la concentration économique, c'est pourtant la voie dans laquelle nous nous engagerions si l'élimination des restrictions à l'investissement étranger devenait une réalité.

S'il existe bel et bien plusieurs dispositifs² pour contrer les effets néfastes de la concentration économique et des pratiques anticoncurrentielles, à commencer par la surveillance des marchés de la part du CRTC et du Bureau de la concurrence, ces dispositifs nous semblent insuffisants à plusieurs égards. Nous ne pouvons faire ici une présentation exhaustive de ces raisons mais soulignons néanmoins que :

- Les autorités américaines et canadiennes ont été très souples dans l'application des lois sur la concurrence. Pour atteindre les objectifs d'efficacité et de compétitivité, elles ont misé sur les pressions concurrentielles provoquées par les changements technologiques et réglementaires. Ainsi, elles ont permis le développement de grands oligopoles dans les télécommunications et les médias.
- La coopération antitrust et les dispositions contenues dans les accords commerciaux sont dans une large mesure instrumentalisées par les États-Unis. Ces derniers ne perdent en effet aucune occasion de signaler à leurs partenaires commerciaux les obstacles, privés ou publics, qui faussent le jeu de la concurrence et qui pénalisent les entreprises américaines, notamment dans le secteur des télécommunications vis-à-vis de ses deux partenaires de l'Aléna. Le Canada est-il en mesure de développer une stratégie semblable ? Peut-on

² Il existe également des dispositions dans différents accords commerciaux visant la surveillance des marchés et des comportements des entreprises ainsi que des accords de coopération bilatérale en matière de concurrence.

imaginer notre pays s'opposer à un fusionnement sur le marché américain et suivre ainsi la voie ouverte par l'Union européenne ?

L'impact d'une levée des restrictions à la propriété étrangère sur l'innovation et la concurrence est très incertain et pourrait s'avérer particulièrement néfaste à l'existence d'une industrie canadienne des télécommunications en mesure de répondre aux objectifs nationaux énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* de 1993. Même si un accroissement de l'investissement étranger se traduisait effectivement par une amélioration de l'innovation et de la concurrence au Canada, ce dont nous doutons fortement, rien n'indique que ces gains auraient pour effet une amélioration des prestations offertes aux Canadiens dans leur ensemble. Ceci nous conduit à porter notre attention sur le lien entre les objectifs nationaux et l'investissement étranger. Le bien commun pourra-t-il être préservé ou sera-t-il sacrifié sur l'autel d'une autorégulation par le marché soutenue par les États-Unis ?

III - Objectifs nationaux et Investissement étranger

L'ouverture à la concurrence internationale soulève d'importants débats sur la capacité réelle des États à promouvoir l'intérêt public auprès des entreprises. À cet égard, l'éventualité d'une élimination des restrictions à la propriété étrangère nous impose une réflexion sur les moyens alternatifs qui pourraient permettre d'atteindre les objectifs nationaux, tant sociaux qu'économiques, énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* (encadré ci-dessous).

Les objectifs nationaux canadiens en matière de télécommunications

- a- favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions ;
- b- permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité ;
- c- accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes ;
- d- promouvoir l'accession à la propriété des entreprises canadiennes, et à leur contrôle, par des Canadiens ;**
- e- promouvoir l'utilisation d'installations de transmission canadiennes pour les télécommunications à l'intérieur du Canada et à destination ou en provenance de l'étranger
- f- favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunications et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire ;
- g- stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine ;
- h- satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunications ;
- i- contribuer à la protection de la vie privée des personnes.

source : Loi sur les télécommunications, 1993

L'environnement réglementaire jouera à n'en pas douter un rôle décisif pour que convergent les intérêts privé et public. Le développement d'un cadre réglementaire canadien qui garantisse l'atteinte de certains objectifs nationaux, quelles que soient les pressions qui pourraient s'exercer au sud de la frontière, est-il envisageable ? Le Canada sera-t-il en mesure d'imposer par ses lois et une réglementation forte certaines contraintes et responsabilités aux entreprises ?

S'il n'existe pas *a priori* de raisons pour qu'une firme canadienne réponde mieux à l'intérêt général des Canadiens qu'une firme étrangère, il est alors logique de penser que la propriété étrangère dans le secteur des télécommunications ne constitue pas une menace supplémentaire à l'atteinte des objectifs nationaux en matière de développement des infrastructures et des services de télécommunications. Ceci est d'autant plus vrai si l'on considère que les entreprises canadiennes comme étrangères doivent, en principe, respecter les lois canadiennes, notamment les lois relatives aux objectifs nationaux.

Concrètement, les choses sont plus compliquées. L'élimination des restrictions à la propriété étrangère devrait paradoxalement complexifier l'action réglementaire dans les télécommunications et diminuer ainsi les possibilités pour les Canadiens d'influencer les décisions des entreprises. Une plus large participation des entreprises étrangères entraînerait fort probablement une réduction significative de la capacité des instances gouvernementales et réglementaires à orienter le développement et l'organisation du secteur canadien des télécommunications. Cette perte d'influence se réaliserait très certainement au détriment des Canadiens et, plus particulièrement, des Canadiens des zones rurales.

Il nous semble difficile de concevoir que le Canada puisse imposer de fortes contraintes aux entreprises étrangères qui opèrent sur son marché. Il est vrai que les restrictions à la propriété étrangère constituent un instrument de moins en moins efficace dans le contexte actuel de changements technologiques et réglementaires. Mais possédons-nous des substituts efficaces à ces mesures ? Actuellement la réponse est non. Limiter la propriété étrangère dans les télécommunications canadiennes est encore la meilleure façon de préserver notre identité, notre souveraineté et notre capacité de contrôler un secteur si important pour l'avenir de tous les Canadiens.

À l'inverse, le cadre réglementaire actuel ne présente-t-il pas des avantages qu'il serait bon de considérer à leur juste valeur ? Les restrictions à la propriété étrangère n'ont-elles pas procuré aux entreprises canadiennes une certaine protection lorsque l'éclatement de la bulle spéculative a frappé l'industrie américaine des télécommunications ? À la fin des années 1990, les investissements massifs observés aux États-Unis, sans comparaison possible avec ceux enregistrés au Canada, ont d'abord conduit à des surcapacités répondant rarement aux besoins réels des populations et plus récemment à une crise sans précédent dans l'histoire de la nouvelle économie. La multiplication des faillites et des scandales financiers aux États-Unis nous rappelle également que l'investissement ne suffit pas à assurer la bonne santé de nos industries de télécommunications. Des stratégies d'entreprises « rationnelles » et un cadre réglementaire efficace sont des exigences autrement plus importantes pour un développement équilibré des télécommunications au profit de tous les Canadiens.

Non seulement l'investissement étranger est un facteur d'instabilité mais il pourrait également être le vecteur d'une évolution de l'approche réglementaire canadienne au détriment de l'intérêt public. Ceci soulève plusieurs questions. Nos institutions pourront-elles continuer de promouvoir les objectifs nationaux de manière efficace ? Les efforts de nos institutions pour attirer les investissements étrangers ne se traduiront-ils pas par une moindre participation de nos entreprises à la recherche d'un bien commun ? Les États-Unis n'exerceront-ils pas de fortes pressions sur nos cadres réglementaires et nos politiques économiques pour que nos pouvoirs publics limitent leur interventions sur le marché, notamment celles visant à développer les services à large bande au bénéfice de tous les Canadiens ? Il est ici important de souligner le poids de notre relation avec les États-Unis. À n'en pas douter, notre premier partenaire commercial est si opposé à la réglementation qu'un nivellement par le bas du cadre réglementaire canadien, pour s'ajuster à l'environnement américain, est à craindre.

Il ne s'agit pas seulement ici de se prononcer sur la capacité future de l'économie canadienne à poursuivre les objectifs nationaux énoncés dans la *Loi sur les télécommunications*. Ce qui est en question ici, ce sont les valeurs canadiennes elles-mêmes, leur existence aujourd'hui et demain. Les États-Unis sont notre voisin et également notre premier partenaire économique. À l'heure où l'intégration de nos deux économies est la plus profonde, c'est la défense de nos valeurs qui exprime avec le plus de force notre identité canadienne. Éliminer les restrictions à la propriété étrangères serait trahir nos valeurs ; cela nous ne le devons pas.

Conclusion

Le Canada n'a aucun intérêt à permettre une plus grande participation étrangère dans le secteur des télécommunications, et encore moins dans le secteur de la radiodiffusion, deux secteurs clés de la nouvelle économie. Les effets d'une telle réforme sur l'innovation et la concurrence seraient fort probablement négatifs. Par ailleurs, les risques sur les plans social, politique et réglementaire sont nombreux. Il nous apparaît important de souligner, encore une fois, que l'enjeu principal est notre capacité de préserver l'identité et la souveraineté canadiennes, toutes deux essentielles à la construction d'une société de l'information qui réponde à nos aspirations. À l'heure de la libéralisation économique, le développement économique et social du Canada dépend bien davantage de la capacité de notre politique économique de maintenir la cohésion sociale et de préserver l'intérêt national que de l'élimination des contraintes à l'internationalisation des entreprises.

Toute décision relative à la participation étrangère dans les télécommunications et la radiodiffusion devrait reposer sur l'assurance que nous pouvons trouver des instruments efficaces, aux échelles nationales et internationales, pour éviter l'accroissement incontrôlé du pouvoir économique de quelques grands oligopoles transnationaux. L'existence de contrepois réglementaires adaptés aux nouvelles réalités et aux nouveaux enjeux de la nouvelle économie et de la globalisation économique est une nécessité, une condition préalable à toute modification de la législation sur les restrictions à l'investissement étranger dans les télécommunications. Aujourd'hui, la libéralisation des marchés est teintée de nombreuses incertitudes sur la capacité réelle des États et des institutions internationales d'intervenir pour encadrer les marchés et donner un visage humain à la mondialisation

économique. Dans un tel contexte, une levée des restrictions à la propriété étrangère, synonyme de recul de notre souveraineté, serait une décision des plus hasardeuses.

Il est dès lors nécessaire de poursuivre une réflexion sur les instruments, les règles et les institutions, qui pourraient encadrer, efficacement et pour le bien commun, le secteur des Technologies de l'information et des communications. À l'heure actuelle, notre compréhension des transformations en cours reste incomplète, c'est tout juste si l'idée de la nécessité de certaines règles pour faire prévaloir le bien commun s'impose à nous. Et il est encore trop tôt pour savoir quels seront les meilleurs procédés pour établir de telles règles aux échelles nationale et internationale. Elles seront d'autant plus difficiles à définir que les enjeux stratégiques sont énormes.

La difficulté en Amérique du Nord, nous le savons fort bien, est l'aversion féroce que portent les États-Unis à quasiment toute forme de régulation des marchés, surtout dans les secteurs où ils sont les plus performants. Ils sont peu intéressés à des accords internationaux autres que ceux dont l'objet est la libéralisation des contraintes aux activités de leurs entreprises et actuellement, malgré les dérives du capitalisme américain, il n'existe pas aux États-Unis une réelle volonté politique de s'écarter du « tout marché ». Et pourtant, les dysfonctionnements du marché, toujours plus nombreux, et l'inefficacité de la concurrence, ne nous démontrent-ils pas que les mécanismes du marché ne seront pas suffisants pour nous faire entrer dans l'ère de l'information ?

C'est dans cette perspective que nous demandons au Comité de considérer que la levée des restrictions n'est pas un moyen approprié pour favoriser l'atteinte des objectifs nationaux énoncés dans la *Loi sur les télécommunications*, mais également qu'une telle décision entraînerait très certainement une plus grande dépendance économique et politique de la population canadienne vis-à-vis de décideurs étrangers non sensibilisés à ses préoccupations.

Préparation du mémoire :
Michèle Rioux, Directrice du Projet ETIC, CEIM
Et
Mathieu Arès,
Christophe Peyron,
Eric Jasmin,
Stéphane Lambert,
Marie-France Loranger.