

Les subventions à l'investissement du secteur manufacturier : leur potentiel de relocalisation

Jean-Pierre Le Goff

Volume 53, numéro 3, juillet–septembre 1977

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/800733ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/800733ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Le Goff, J.-P. (1977). Les subventions à l'investissement du secteur manufacturier : leur potentiel de relocalisation. *L'Actualité économique*, 53(3), 448–455. <https://doi.org/10.7202/800733ar>

NOTES

Les subventions à l'investissement du secteur manufacturier : leur potentiel de relocalisation

Durant les années 1963-1976, le gouvernement fédéral canadien fait appel aux incitations à l'investissement manufacturier afin de réduire les disparités régionales et d'augmenter le niveau général de l'emploi. Les incitations de type développement régional, disponibles seulement dans les régions à faible taux de croissance désignées par le gouvernement ont comme objectifs de hausser le niveau d'activité des entreprises manufacturières déjà sur place et de diriger vers les zones désignées des projets qui autrement auraient eu lieu ailleurs au Canada. Nous étudions ici le degré de réussite de la poursuite de ce dernier objectif : les subventions du gouvernement fédéral canadien, accordées sous la Loi sur le Développement de certaines Régions (L.S.D.C.R.), de 1965 à 1969, et sous la Loi sur le Développement régional (L.S.D.R.) administrée par le ministère de l'Expansion économique régionale (M.E.E.R.), de 1969 à nos jours, attirent-elles vers les zones à faible taux de croissance des projets qui auraient lieu sinon dans les zones industrielles canadiennes ? Nous résumerons les résultats des travaux déjà entrepris sur le potentiel de relocalisation de réduction de prix du capital limitée à une région particulière et ensuite examinerons la nature de la participation du secteur privé manufacturier canadien aux programmes de subventions de la L.S.D.C.R. et de la L.S.D.R.

I — Les résultats de travaux déjà entrepris

a) Les travaux américains

Nous rappelons ici les résultats de certains travaux américains. Due et Bridges¹ font un tour d'horizon des recherches américaines concernant l'influence sur la localisation de projets des différences de coût du capital qui peuvent exister entre régions, états ou municipalités. Les deux auteurs estiment que les différences fiscales entre états ou municipalités ou encore les incitations à l'investissement offertes par les

1. Due, J.F., « Studies of State-Local Tax Influences on Location of Industry » et Bridges, B., « Effects of Inducement Program », dans Karaska et Bramhall, « Locational Analysis for Manufacturing », M.I.T. Press, Cambridge, Mass., 1969.

états ou municipalités n'ont qu'un impact marginal sur la localisation de projets, et ce en faisant l'examen d'études enquête-questionnaire et d'études statistiques sur l'évolution des revenus et de la fiscalité des régions. Ils accordent cependant une influence possible, secondaire, au niveau du site particulier à l'intérieur d'une région.

Par ailleurs, Turner² passe en revue des enquêtes où l'on demande aux entreprises quels sont les facteurs influençant leur décision de localisation d'usines. Les particularités fiscales ainsi que les incitations, lorsqu'elles sont mentionnées, apparaissent en fin de liste.

b) *Les travaux canadiens*

Le ministère de l'Industrie et du Commerce du Québec (M.I.C.) ainsi que deux chercheurs universitaires, MM. Springate et Dudley, se sont penchés sur le potentiel de relocalisation de projets des subventions à l'investissement. Le M.I.C. a examiné³ la participation des entreprises à un programme québécois de subventions à l'investissement hors de la région de Montréal, de juin 1968 à juillet 1970 (Bill 23). Les auteurs, Springate⁴ et Dudley⁵, ont examiné le potentiel de relocalisation de projets des subventions accordées par le ministère de l'Expansion économique régionale. Ces subventions sont accordées par le Ministère seulement si le projet est jugé valable pour la région et s'il a besoin de la subvention pour y être réalisé.

Les travaux du M.I.C.

Le M.I.C. décrit diverses facettes de la participation à son programme de subventions et remarque que 90 p.c. de la valeur des immobilisations est de type « agrandissement » ; c'est-à-dire qu'il existe déjà une unité de production. Nous interprétons ceci comme une indication que les projets ne sont pas relocalisés de la région non subventionnée à la région subventionnée.

Les travaux de Springate

Springate, au moyen d'entrevues avec les fonctionnaires du M.E.E.R. et les dirigeants de 31 entreprises ayant reçu des subventions, tente

2. Turner, R.G., « Empirical Studies of Plant Location: A Survey », *American Industrial Development Council Journal*, vol. VI, no 2, avril, pp. 13-30.

3. Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce.

4. Springate, D.J., « Regional Development Incentive Grants and Private Investment in Canada », Ph.D. Thesis, Harvard University, Graduate School of Business Administration, 1972.

5. Dudley, C.L., « A Theoretical Financial Analysis of the Long Term Subsidy Value of the Regional Development Incentives Program in Canada », Ph.D. Thesis, Berkeley, California, 1974.

d'identifier les objectifs du Ministère et l'impact des subventions sur les décisions des entrepreneurs. La relocalisation de projets est officiellement un objectif du gouvernement, mais en pratique l'accent est mis sur la réalisation de projets qui n'auraient pas lieu sans la subvention. Les entrevues auprès des dirigeants des grandes entreprises révèlent que la localisation des projets sur le territoire canadien n'est pas affectée par la subvention, mais que certains projets, marginaux, sont entrepris à cause de l'impact de la subvention sur leur taux de rendement. L'enquête auprès des petites entreprises révèle que la localisation de projets n'est pas affectée, mais que leur taille est accrue à cause de la subvention. Une forte aversion au risque de s'établir dans une zone à faible taux de croissance est la principale raison donnée pour ne pas relocaliser un projet.

Les travaux de Dudley

Dudley donne deux dimensions à la subvention : d'une part, une compensation pour des coûts de production plus élevés dans les zones à faible taux de croissance, et, d'autre part, une variation du taux de rendement des projets subventionnés. L'auteur construit des firmes « représentatives » pour les différentes provinces et industries manufacturières canadiennes, et simule l'impact de la subvention sur le taux de rendement d'une entreprise et d'un projet, selon qu'il y a ou non des coûts plus élevés à produire dans une région à faible taux de croissance. Lorsqu'il y a des désavantages de coûts dans les zones à faible taux de croissance, Dudley conclut qu'en moyenne la subvention représente une compensation équivalente à 2 p.c. des ventes, alors qu'une compensation d'au moins 5 p.c. est nécessaire. Pour les entreprises où ces désavantages sont absents, il considère que la subvention peut augmenter considérablement le taux de rendement.

L'auteur conclut que l'aspect « relocalisation » des subventions du M.E.E.R. est marginal, mais qu'elles peuvent inciter l'apparition de nouveaux projets.

II — *Les résultats de la description de la participation aux deux programmes de subventions à l'investissement de type développement régional du gouvernement fédéral canadien : L.S.D.C.R. (1965-1969) ⁶ et L.S.D.R. (1969-1974) ⁷*

La classification des projets subventionnés par type de projet, par industrie et par région nous renseigne sur le potentiel de relocalisation

6. Données, couvrant l'ensemble du programme, fournies par le ministère de l'Expansion Économique Régionale, Ottawa.

7. Bulletins mensuels du ministère de l'Expansion Économique Régionale, Ottawa, de juillet 1969 jusqu'en 1973.

des deux programmes canadiens. Les projets d'un certain type et de certaines industries sont susceptibles d'être relocalisés alors que les autres ne le sont pas.

a) *Classification par type de projet*

L'information disponible sur les deux programmes de subvention nous permet de regrouper les projets sous les types « nouvelle usine » et « expansion ». Nous entendons par « nouvelle usine » qu'une nouvelle unité de production est mise sur pied ; cette catégorie de projet est susceptible d'être relocalisée : puisqu'il s'agit d'une nouvelle unité de production, l'entreprise n'est pas liée à la localisation des unités existantes. Nous entendons par dépenses d'investissement de type « expansion » toutes les dépenses de modernisation, de nouveaux produits ou d'augmentation du niveau d'une activité existante. Cette catégorie de dépenses n'est pas susceptible d'être relocalisée, puisqu'elle doit se rattacher à une unité de production existante : le niveau d'activité est modifié, mais la localisation ne l'est pas.

b) *Classification par industries*

Les zones à faible taux de croissance sont l'« habitat naturel » de certaines industries : celles-ci n'y seront pas attirées par une subvention. Par ailleurs, certaines industries se répartissent uniformément à travers le territoire, alors que d'autres considèrent que les zones à faible taux de croissance sont une localisation nettement désavantageuse. Nous considérons les industries pour lesquelles les zones à faible taux de croissance sont l'habitat naturel comme n'étant pas susceptibles d'être relocalisées, alors que les deux autres groupes le sont⁸.

Les 20 industries manufacturières sont réparties dans les trois groupes ci-haut mentionnés au moyen de coefficients de localisation : pour un territoire donné, ce coefficient est égal à la différence entre le pourcentage de l'emploi d'une industrie dans cette région et le pourcentage de l'emploi manufacturier dans cette région⁹.

La valeur de ce coefficient variera entre ± 1 ; des valeurs négatives signifient une sous-représentation relativement à l'ensemble manufacturier alors que ces valeurs positives signifient une sur-représentation et des valeurs proches de 0 signifient une représentation de même poids que l'ensemble manufacturier. Nous définissons deux zones, l'une industrialisée et l'autre à faible taux de croissance, et posons celle-ci iden-

8. L'industrie du « Pétrole et Charbon » n'est pas étudiée à cause d'un manque de données. Nous la classifions cependant dans la catégorie qui n'est pas susceptible d'être relocalisée, même si elle est concentrée dans les zones industrialisées.

9. C'est-à-dire
$$= \frac{E_{ij}}{\sum_j E_{ij}} - \frac{\sum_i E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}}$$
 où : E = emploi
 i = industrie
 j = région

TABLEAU 1

RÉGIONS FORMANT LA ZONE INDUSTRIELLE

Province	Zone économique	% de l'emploi manufacturier canadien
Québec	Montréal	21.7
Ontario	E. Ont.	2.8
	Lac Ont.	1.9
	Cent. Ont.	20.3
	Niag.	2.2
	Lac Erié	2.6
	St. Clair	3.8
	Mid W. Ont.	4.3
	Geo. Bay	1.5
C.B.	Vancouver	4.4
		65.5

SOURCE : Distribution régionale de l'activité manufacturière canadienne, Statistiques Canada, 1970, catalogue no 31-209.

TABLEAU 2

CONCENTRATION DE L'ACTIVITÉ DES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES SUR LE TERRITOIRE CANADIEN

Groupe I - Industries concentrées dans les régions à faible taux de croissance		
<i>SIC</i>	<i>Industrie</i>	<i>Coefficient de localisation</i>
02	Tabac	-.567
08	Bois	-.290
10	Papier et autres	-.339
Groupe II - Industries réparties uniformément à travers le territoire		
<i>SIC</i>	<i>Industrie</i>	<i>Coefficient de localisation</i>
01	Aliment et boisson	-.056
04	Cuir	.068
05	Textile	.042
06	Bonneterie	-.022
07	Vêtement	-.067
11	Imprimerie et autre	.105
12	Métallurgie primaire	.095
17	Minéraux non métalliques	.081
19	Produits chimiques	.111
Groupe III - Industries concentrées dans les zones industrielles		
<i>SIC</i>	<i>Industrie</i>	<i>Coefficient de localisation</i>
03	Caoutchouc	.243
09	Ameublement	.130
13	Fabrication de métal	.184
14	Machinerie	.199
15	Matériel de transport	.184
16	Produits électriques	.264

tique à la zone subventionnée¹⁰. Nous retrouvons au tableau 1 la liste de régions formant notre zone industrielle, et au tableau 2 les coefficients de localisation des industries manufacturières. Les industries du groupe I sont concentrées dans les zones à faible taux de croissance, les industries du groupe II se répartissent à travers le territoire canadien à peu près comme l'ensemble des industries manufacturières, et les industries du groupe III sont concentrées dans les zones industrielles.

c) *Classification par région*¹¹

La zone industrialisée de Montréal-Cornwall a été subventionnée de décembre 1970 à juin 1972, afin de réduire un taux de chômage particulièrement élevé. Ces projets ne sont pas considérés comme susceptibles d'être relocalisés. Le ministère de l'Expansion économique régionale ne favoriserait pas la zone Montréal-Cornwall aux dépens des zones québécoises à faible taux de croissance, en raison de sa raison d'être qui est la réduction des disparités régionales, ni aux dépens de la zone industrielle ontarienne, afin d'éviter un conflit fédéral-provincial (Ontario).

d) *La description de la participation*

Pour chacun des programmes de subvention, nous répartissons les dépenses d'investissement qui y sont associées par industries et types de projets. Nos résultats sont reproduits aux tableaux 3 et 4.

Le total des dépenses d'investissement associées aux subventions de la L.S.D.C.R. (1965-1969) s'élève à 1,592 millions de dollars. Nous déduisons de ce total les dépenses de type « expansion », c'est-à-dire où il n'y a pas de mise sur pied de nouvelle usine : il reste alors 1,140 millions de dollars. Nous retirons ensuite les dépenses faites par les industries du groupe I : il reste alors 677 millions de dollars, c'est-à-dire 42 p.c. du montant total des dépenses d'investissement associé à la L.S.D.C.R.

Le total des dépenses d'investissement associées aux subventions de la L.S.D.R. administrées par le M.E.E.R. s'élève à 2,097 millions de dollars, pour les années 1969-1972. Nous retirons en premier lieu de ce montant les dépenses d'investissement de type « expansion », il reste alors 1,189 millions de dollars. Nous retirons par la suite les dépenses associées aux industries du groupe I, c'est-à-dire pour lesquelles

10. En fait, notre zone à faible taux de croissance correspond à peu près aux régions subventionnées sous la L.S.D.R. Elle est plus vaste que les régions subventionnées sous la L.S.D.C.R.

11. Le Standard Geographical Index, Statistiques Canada 1970, repère par un code chaque comté et municipalité canadienne ; d'autre part, la localisation de chaque projet subventionné par le M.E.E.R. est identifiée selon le même code.

SOURCE : Distribution régionale de l'activité manufacturière canadienne, Statistiques Canada, 1970, catalogue N° 31-209.

les zones à faible taux de croissance sont l'habitat naturel, il reste alors 634 millions de dollars. Finalement, nous retirons les dépenses d'investissement associées à la zone Montréal-Cornwall : il reste 534 millions de dollars de dépenses d'investissement, qui sont susceptibles d'être relocalisées. Ceci représente 25 p.c.¹² des dépenses d'investissement associées aux subventions du M.E.E.R.

Conclusion

Les résultats de notre analyse confirment ceux obtenus par Due, Bridges, Springate et Dudley. Il est à remarquer qu'ils sont des limites maximales : ils indiquent la part des investissements associés aux subventions pour laquelle une relocalisation est possible, et non pas pour laquelle elle a effectivement eu lieu.

L'ensemble des résultats obtenus à date nous laisse songeurs sur le résultat des politiques de subventions de type développement régional. Puisque l'aspect relocalisation est faible, la contribution des subventions à réduire les disparités régionales réside dans leur pouvoir de

TABLEAU 3

GROUPEMENT DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT
ASSOCIÉES AUX SUBVENTIONS DE LA L.S.D.C.R.
(en millions de dollars)

	Projets « expansion »	Projets « nouvelle usine »
Groupe I	↑	↑
Groupe II et Groupe III	452 ↓	1140 ↓ 677 ↓

Groupe I : Industries non susceptibles d'être relocalisées

Groupes II & III : Industries susceptibles d'être relocalisées

Total des dépenses d'investissement 1592

Dépenses de types « expansion » -452

Dépenses des industries du Groupe I -463

677 millions de dollars

12. On peut ici faire l'objection que la subvention de la zone Montréal-Cornwall a un caractère tout à fait exceptionnel et qu'il faudrait l'exclure de notre analyse du potentiel de relocalisation des subventions du M.E.E.R. Le pourcentage des dépenses d'investissement associées aux subventions susceptibles d'être relocalisées est alors de 27.

susciter de nouveaux projets d'investissement (c'est-à-dire qui n'auraient pas lieu sans la subvention). Le bien-fondé d'un tel programme se heurte alors à deux sérieux problèmes. D'une part, il n'y a pas d'accord entre les économistes sur l'impact des réductions du prix du capital sur le niveau des dépenses d'investissement. D'autre part, même en acceptant que la réduction du prix du capital ait un impact significatif sur les dépenses d'investissement, nous pouvons mettre en doute le succès d'un tel programme de subventions : puisque la relocalisation est marginale, la composition industrielle des zones à faible taux de croissance ne changera pas : le succès du programme est alors basé sur les bienfaits d'un niveau plus élevé des activités qui auparavant n'ont pas assuré la prospérité de ces régions. Il y a sûrement lieu d'examiner s'il n'est pas préférable de mettre l'accent sur des programmes de développement plus directs s'appliquant à des sous-régions et des industries plus spécifiques¹³.

TABLEAU 4
GROUPEMENT DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT
ASSOCIÉES AUX SUBVENTIONS DE LA L.S.D.R.
(en millions de dollars)

	Projets « expansion »	Projets « nouvelle usine »
Groupe I	↑	↑
Groupe II et Groupe III	908 ↓	1189 ↓ 674 ↓

Total des dépenses d'investissement 2097
— Dépenses de types « expansion » —908
— Dépenses des industries du Groupe I —515
— Dépenses dans la zone Montréal-Cornwall —140
534 millions de dollars

Jean-Pierre LEGOFF,
*École des Hautes Études
commerciales (Montréal).*

13. Ce que fait le programme des zones spéciales et des ententes cadres du M.E.E.R. Cependant, le programme de subventions « à porte ouverte » demeure son activité la plus importante.