

Chapitre 15

ÉVOLUTION DU COMMERCE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS ET ENTRE LE CANADA ET LES AUTRES PAYS

Au Canada, l'industrie des machines agricoles, dès les débuts de son expansion, a déployé, dans le domaine de l'exportation, une activité commerciale importante. En 1887, un des principaux constructeurs canadiens, la société *Massey*, établissait des représentations commerciales en Amérique du Sud, en Angleterre, en Europe continentale et en Australie. Elle a été suivie dans cette initiative par la société *Harris* et lorsqu'en 1891, les deux sociétés fusionnèrent, leur commerce d'exportation, unifié, continua de prospérer. On trouvera au tableau 15.1 des données illustrant l'évolution de ce commerce au cours de la période qui a précédé la Seconde Guerre mondiale. Au début de 1900, le Canada exportait déjà pour près de 2 millions de dollars de machines agricoles et comptait des débouchés importants en Australie, en Grande-Bretagne, en Allemagne et en France. À la fin des années 1920, l'Argentine était devenue le plus gros débouché d'exportation du Canada, important annuellement pour quelque 3.8 millions de dollars de machines agricoles. En 1913, à la suite de la suppression du tarif douanier des États-Unis, les exportations vers ce pays ont aussi augmenté et à la fin des années 1920, les États-Unis accédaient au deuxième rang parmi les débouchés du Canada, prenant environ 23 p. 100 du total de ses exportations. De nouveaux débouchés dignes de mention s'étaient aussi ouverts en Afrique du Sud et en Russie. En 1929, nos exportations de matériel agricole atteignaient 20.1 millions de dollars, sommet de la période qui a précédé la Seconde Guerre mondiale. Vers la fin des années 1930, en conséquence de la hausse des tarifs douaniers, de la crise économique et de facteurs politiques, le Canada avait presque complètement cessé d'exporter à l'Allemagne, à la Russie et à la France. Par contre, nos exportations vers l'Afrique du Sud, l'Argentine et les États-Unis se maintenaient assez bien; les exportations vers le Royaume-Uni augmentaient même. Par denrée, le commerce canadien d'exportation des débuts gravitait autour de la moissonneuse-lieuse et de quelques autres instruments aratoires. En 1914, par exemple, les exportations canadiennes, d'une valeur de 7.3 millions de dollars, incluaient pour 3.1 millions de dollars de moissonneuses-lieuses, \$900,000 de faucheuses, \$680,000 de semoirs en ligne et \$450,000 de charrues. Au point de vue des exportations, *Massey-Harris*, durant toute cette période, était de loin la maison la plus importante.

TABLEAU 15.1—EXPORTATIONS CANADIENNES DE MACHINES AGRICOLES, PAR PAYS: RÉTROSPECTIVE

	Moyennes annuelles (\$'000)		
	1900-1903	1926-1930	1937-1939
Total vers tous les pays	1,891	16,190	8,201
Royaume-Uni	419	579	1,340
France	226	1,636	85
Russie	58	1,040	—
Allemagne	354	426	13
Argentine	36	3,823	1,915
Australasie	644	1,890	499
Afrique du Sud	24	1,149	1,068
États-Unis	28	3,750	2,510
Tous autres pays	101	1,897	771
	Pourcentages		
Total vers tous les pays	100.0	100.0	100.0
Royaume-Uni	22.4	3.6	17.0
France	12.1	10.1	1.1
Russie	3.2	6.4	—
Allemagne	19.4	2.6	.1
Argentine	1.9	23.6	23.0
Australasie	33.3	11.7	6.1
Afrique du Sud	1.1	7.1	13.0
États-Unis	1.4	23.2	30.2
Tous autres pays	5.1	11.7	9.4

Nota: Les chiffres sont des moyennes pour les exercices financiers et ne comprennent pas les marchandises réexportées et à cause de l'arrondissement des chiffres, les sommes en dollars peuvent ne pas être exactes.

Source: Bureau fédéral de la statistique, *Commerce du Canada*, diverses années.

Les économistes ont souvent cité l'industrie des machines agricoles comme un exemple des résultats qu'on peut attendre d'un accord canado-américain de libre-échange. En 1913, les États-Unis ont supprimé leurs droits de douanes sur les machines agricoles et après un certain nombre de faux départs, les droits de douanes du Canada ont été levés en 1944. En examinant les effets de ces modifications, il est utile de considérer comment s'est comporté dans l'ensemble le commerce canado-américain et son incidence sur les sociétés prises individuellement. Même avant la suppression par les États-Unis de leurs droits de douanes, la menace de la réciprocité entre le Canada et les États-Unis avait amené l'acquisition en 1910 par *Massey-Harris* de la compagnie *Johnston Harvester* de Batavia (New-York). À l'époque, cette société constituait, avec son réseau de distribution américain, un apport précieux pour *Massey* mais, le centre du marché se déplaçant vers l'ouest, l'endroit finit par se révéler non rentable du point de vue production et l'usine fut fermée.

Avant la suppression des droits de douanes américains, le Canada n'exportait presque pas de machines agricoles aux États-Unis. Pour la période de 1900 à 1903, la valeur de ces exportations s'est établie en moyenne à \$28,000

seulement, soit environ 1.5 p. 100 du total des exportations canadiennes de machines agricoles. Cependant, une augmentation sensible des exportations vers les États-Unis a suivi la suppression des droits de douanes américains. Elles atteignirent 1.3 millions de dollars en 1922-1923 et 4.4 millions en 1928-1929. Au cours de l'ensemble de la période allant de 1926 à 1930, le débouché américain a absorbé 23.4 p. 100 des exportations canadiennes. Tout de même, quand on songe à la proximité et à la dimension de ce débouché, il est surprenant qu'il n'en ait pas absorbé encore davantage. Les exportations canadiennes de machines agricoles vers les États-Unis au cours de cette période ont été à peine inférieures à celles dirigées vers l'Argentine.

Au cours des années 1930, des membres de la direction de la société *Massey-Harris*, témoignant devant un comité de la Chambre des communes, ont indiqué pourquoi les exportations vers les États-Unis n'étaient pas plus considérables. Le président de cette société a déclaré qu'il ne serait pas prêt à entreprendre le développement d'un marché aux États-Unis qui serait lourdement tributaire de la production canadienne. Il a allégué que le cultivateur américain avait un préjugé contre le matériel importé. De plus, subsistait le risque du rétablissement des droits de douanes. C'est pourquoi tout en faisant un effort considérable à cette époque pour accroître sa pénétration du marché américain, *Massey-Harris* prenait des dispositions en vue d'acquérir de nouvelles installations de production aux États-Unis. Au cours du même témoignage, le président a déclaré que sa société pouvait, toutes choses étant égales, concurrencer les fabricants américains sur le marché argentin, mais non aux États-Unis.

Au cours des mêmes audiences, le président de *International Harvester* a confié qu'une toute petite partie de la production canadienne de sa société allait aux États-Unis. Le volume de production de sa société américaine étant plus considérable, a-t-il ajouté, ses frais de production étaient moindres. Apparemment, il n'avait jamais songé à concentrer à son usine canadienne la production de certaines séries d'articles afin d'obtenir un gros volume de rendement à bas prix de revient. Un autre constructeur américain important, John Deere, s'était porté acquéreur d'une petite usine à Welland quand il a absorbé la société *Dain and Company*, fabricant américain de faucheuses. Toutefois, cette usine a cessé complètement ses opérations de 1926 à 1932. En 1924, le tarif douanier canadien avait été réduit dans le cas du matériel de moissonnage de 10 à 6 p. 100, dans le cas de l'équipement de déchaumage de 12.5 à 7.5 p. 100 et dans le cas des charrues de 15 à 10 p. 100. Après l'augmentation à 25 p. 100 en septembre 1930, du tarif douanier sur tout le matériel agricole, à l'exception des tracteurs, les ventes réalisées au Canada par *John Deere* ont subi une baisse prononcée. En 1931, elles ne dépassaient guère 1 p. 100 de leur niveau de 1930 et atteignaient à peine 5 p. 100 de leur niveau de 1929. L'usine de Welland a été réouverte en 1932 et au milieu des années 1930 construisait une importante gamme de matériel agricole, comprenant moissonneuses-lieuses, charrues, cultivateur de grande culture de campagne, herses à disques, herses à ressorts et à dents rigides, semoirs en ligne et laboureuses à disques. Néanmoins, de cette longue liste de produits, seule la laboureuse à disques était

expédiée sur le marché américain. Il semble clair que durant cette période la société *Deere* n'a jamais songé sérieusement à la possibilité d'utiliser son usine canadienne pour alimenter une partie importante de son débouché aux États-Unis. Bien plus, si ce n'eût été des droits imposés en 1930 et de l'expansion des opérations de fabrication qu'il a provoquée, la société *Deere* aurait pu renoncer pour de bon à son activité manufacturière au Canada.

Avant 1944, un autre producteur canadien important de machines agricoles, la société *Cockshutt*, n'avait apparemment pas tenté de se créer aux États-Unis un débouché considérable pour sa série d'équipement. Au milieu des années 1920, cette société a vendu durant quelque temps au Montana plusieurs centaines de motoculteurs à dents rigides après en avoir expédié un certain nombre pour répondre à la demande d'un collègue d'agriculture. Cependant, dès que des sociétés américaines commencèrent à construire un matériel semblable, ce débouché se ferma graduellement. Ailleurs dans le présent Rapport (voir chapitre 4), on verra comment la société *Cockshutt* s'est efforcée après 1945 de développer son marché américain.

Ainsi, avant la Seconde Guerre mondiale, même si les États-Unis étaient devenus un débouché important pour le matériel agricole canadien, l'industrie canadienne continuait à vendre ses produits dans un grand nombre d'autres pays à travers le monde, notamment au Royaume-Uni, en Argentine, en Afrique du Sud, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Vers la fin des années 1930, les États-Unis absorbaient environ 30 p. 100 des exportations canadiennes de machines agricoles, en regard de 70 p. 100 pour tous les autres pays réunis. Depuis 1945, toutefois, les exportations canadiennes vers les pays autres que les États-Unis (voir le tableau 15.2) n'ont cessé de diminuer. À la vérité, en 1967, toutes les exportations canadiennes de machines agricoles gagnaient les États-Unis, sauf 5 p. 100. Alors que les exportations canadiennes dans toutes les autres directions n'étaient inférieures que de 2.2 millions de dollars courants à leur niveau moyen de 1926 à 1930, elles ne dépassaient probablement pas le tiers de leur niveau antérieur en dollars aux prix constants. Vu la très forte expansion des marchés des machines agricoles dans tout le monde, la régression des exportations canadiennes a été vraiment prononcée. Par contre, sauf un recul durant le marasme commercial du milieu des années 1950, les exportations canadiennes vers les États-Unis n'ont cessé d'augmenter pour atteindre en 1967 un sommet de 184 millions de dollars.

Même si la chose est difficile à expliquer à fond, ce réalignement subit de la courbe des exportations canadiennes de machines agricoles paraît résulter de plusieurs facteurs. Après la suppression en 1944 des droits de douanes canadiens, les principaux constructeurs canadiens ont graduellement réorganisé leurs usines de façon à les spécialiser dans la construction de certains produits destinés aux marchés de toute l'Amérique du Nord. Pendant ce temps, des restrictions imposées dans la zone sterling aux importations en provenance de la zone dollar et d'autres pays, ont fermé, du moins en partie, bon nombre d'importants débouchés canadiens d'avant guerre. Durant quelque temps après la Seconde Guerre mondiale, divers programmes de prêts et d'aide ont soutenu les exportations de machines agricoles et de

TABLEAU 15.2—EXPORTATIONS CANADIENNES DE MACHINES AGRICOLES
VERS LES ÉTATS-UNIS ET TOUS LES AUTRES PAYS,
1900 À 1969

	Total	États-Unis	Autres pays	États-Unis	Autres pays
		(en millions de dollars)		(en pourcentages)	
1900 à 1903	1.9	.0 ¹	1.9	1.4	98.6
1910 à 1914	5.9	.1	5.8	1.7	98.3
1922 à 1923	5.7	1.0	4.8	16.3	83.7
1926 à 1930	16.2	3.8	12.4	23.0	77.0
1937 à 1939	8.2	2.5	5.7	30.2	69.8
1945 à 1947	32.7	17.8	14.9	52.1	47.9
1948 à 1952	95.8	73.9	21.9	76.9	23.1
1953 à 1957	71.6	56.6	15.0	79.2	20.8
1958 à 1962	95.7	88.2	7.5	92.0	8.0
1963 à 1967	159.5	146.8	12.7	91.8	8.2
1967	194.3	184.1	10.2	94.8	5.2
1968	168.5	158.4	10.1	94.0	6.0
1969	180.5	170.9	9.6	94.7	5.3

Nota: Les chiffres ne comprennent pas les réexportations. Voir au tableau A.5 la balance commerciale nette entre le Canada et le reste du monde, les réexportations comprises.

¹ De fait, \$30,000.

Source: D'après des données du Bureau fédéral de la statistique, *Commerce du Canada, Exportations par denrée*, n° de cat. 65-004 (Ottawa, Imprimeur de la Reine), diverses années, 1900 à 1969.

1948 à 1952 les expéditions canadiennes aux autres pays que les États-Unis se sont établies en moyenne à 22 millions de dollars par année environ. Mais le montant de l'aide s'amenuisant et la production des pays de l'Europe de l'Ouest se rétablissant, les exportations vers cette zone ont diminué. Les concessions tarifaires d'après guerre ont aussi rendu moins importants les tarifs préférentiels du Commonwealth dans le cas des machines agricoles. De plus, des droits de douanes et autres mesures restrictives limitaient aux marchandises canadiennes l'accès à d'autres marchés d'avant guerre, comme l'Argentine, le Brésil et l'Australie qui cherchaient à promouvoir la fabrication de leur propre matériel agricole.

Un autre fait significatif, attribuable en partie aux restrictions mentionnées ci-dessus, a été la modification du caractère des opérations de *Massey-Harris* qui, d'une société qui comptait surtout sur son activité manufacturière au Canada pour alimenter des marchés dans le monde entier, est devenue une entreprise internationale exerçant son activité manufacturière dans un très grand nombre de pays différents. Il en est résulté que des marchés que *Massey-Harris* alimentait auparavant à partir du Canada peuvent maintenant être alimentés à partir d'établissements situés dans le pays même, comme c'est le cas du Royaume-Uni ou de l'Afrique du Sud, ou à partir d'établissements situés dans un pays voisin. *Massey* avait déjà fait l'acquisition d'une usine en France et en Allemagne au milieu des années 1920 mais c'était là des opérations relativement modestes en comparaison des installations internationales actuelles de cette société. (On trouvera au chapitre 4 une description détaillée de certains de ces changements.)

La technicité de plus en plus poussée et les dimensions de l'équipement en demande sur le marché nord-américain peuvent aussi avoir rendu le matériel agricole canadien moins concurrentiel à l'étranger. Cela veut dire que l'équipement répondant aux besoins de l'agriculture canadienne peut être trop gros ou trop avancé pour un grand nombre d'autres pays. Toutefois, plusieurs des perfectionnements les plus récents, tels que le servo-direction et les types avancés de transmission, se présentent comme dispositifs optionnels que peuvent ne pas comporter les machines de moindres dimensions expédiées aux pays moins évolués.

Vu la baisse des exportations canadiennes de machines agricoles aux pays autres que les États-Unis, il est utile de comparer le commerce extérieur du Canada, s'exerçant hors de l'Amérique du Nord, avec celui des États-Unis. Le tableau 15.3 établit cette comparaison pour 1966. On y voit les exportations canadiennes par type de machine et par destination, exprimées en pourcentages des exportations des États-Unis. Ces données indiquent que le Canada obtient une part d'exportations à destination de ces tiers marchés beaucoup moindre que sa part des exportations totales. Comme le font voir les deux dernières colonnes du tableau, les exportations canadiennes vers les tiers marchés ne représentent que 3.3 p. 100 des exportations des États-Unis, en regard de 26.4 p. 100 du commerce d'exportation global. Tracteurs exclus, les chiffres comparables sont 14.5 p. 100 et 71.7 p. 100. De plus, cet écart se répète dans virtuellement toutes les catégories de machines, quelle que soit la destination. Les établissements manufacturiers canadiens étant en moyenne moins éloignés des transports océaniques que ceux des États-Unis, il semble clair que cet écart doit être attribué à des facteurs qui ne sont pas strictement économiques.

Le tableau 15.4 présente une rétrospective de la part du Canada dans le total des exportations de machines agricoles du Canada et des États-Unis à destination des tiers marchés. Il fait voir une baisse importante des exportations canadiennes vers le reste du monde par rapport à celles des États-Unis. De 1928 à 1930, la part du Canada a été d'environ 14 p. 100; de 1946 à 1948, elle a été d'environ 15 p. 100 et de 1964 à 1966, elle est tombée à 8.5 p. 100.

La nouvelle augmentation des exportations canadiennes vers les États-Unis au cours des dernières années résulte d'un certain nombre de facteurs. La dévaluation du dollar canadien qui s'est soldée par un retour à un taux fixe en juin 1962 a sans aucun doute permis aux usines canadiennes d'affronter plus facilement la concurrence en Amérique du Nord. De plus, *Massey-Ferguson*, société qui concentre au Canada une part importante de sa production nord-américaine, fait depuis quelque temps un effort concerté en vue d'augmenter sa part du marché des États-Unis. Tout succès qu'elle pourrait connaître dans cette tentative se doublera vraisemblablement d'une hausse des exportations canadiennes vers les États-Unis. En outre, après l'acquisition en 1962 de la société *Cockshutt* par *White Motor Corporation*, les opérations manufacturières de la première ont passé de celles d'une entreprise à série complète offrant un large éventail de produits à celles d'une usine spécialisée dans la fabrication de moissonneuses-batteuses destinées au marché

TABLEAU 15.3—EXPORTATIONS CANADIENNES EXPRIMÉES EN POURCENTAGES DES EXPORTATIONS AMÉRICAINES, MACHINES AGRICOLES PAR TYPE ET DESTINATION, 1966

	Classification normalisée du commerce international	Communauté économique européenne	Association européenne de libre-échange	Autres pays de l'Europe de l'Ouest	Australie et Nouvelle-Zélande	Japon	Moyen-Orient	Autre Afrique	Amérique latine	Tous pays	Tous pays moins les États-Unis et le Canada
Machines agricoles	712.0	4.7	7.5	1.4	8.3	4.5	2.1	7.4	2.4	26.4	3.3
Machines à cultiver	712.1	—	24.2	—	23.7	—	35.2	—	4.1	70.7	8.1
Machines de moissonnage	712.2	16.8	19.3	5.8	31.3	34.5	—	—	15.7	81.5	15.7
Matériel laitier	712.3	—	56.4	—	—	—	—	—	—	21.5	12.4
Tracteurs	712.5	.5	—	—	2.4	—	—	—	.2	2.0	.4
Autres machines agricoles	712.9	—	—	—	—	—	—	—	—	1.8	.4
Total, moins tracteurs		11.2	18.2	4.6	26.6	12.8	11.2	4.9	8.8	71.7	14.5

Source: Nations Unies, *Commodity Trade Statistics*.

TABLEAU 15.4—EXPORTATIONS DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS DE MACHINES AGRICOLES VERS LE RESTE DU MONDE (CANADA ET ÉTATS-UNIS EXCLUS), ANNÉES CHOISIES 1928 À 1969

	Exportations canadiennes	Exportations américaines	Total États-Unis et Canada	Part du Canada du total
	(en millions de dollars canadiens)			(en pourcentages)
1928	12.1	65.1	77.2	15.7
1929	11.5	93.4	104.9	11.0
1930	14.3	79.9	94.2	15.2
1937	4.4	39.2	43.6	10.1
1938	7.0	38.4	45.4	15.4
1939	4.7	32.3	37.0	12.7
1946	14.3	56.6	70.9	20.2
1947	19.0	122.4	141.4	13.4
1948	24.4	177.3	201.7	12.1
1953	16.0	108.4	124.4	12.9
1954	23.6	136.8	160.4	14.7
1955	12.7	123.7	136.4	9.3
1963	10.0	129.6	139.6	7.2
1964	13.0	198.0	211.0	6.2
1965	19.6	157.7	177.3	11.1
1966	10.9	122.3	133.2	8.2
1967	10.2	139.3	149.5	6.8
1968	10.1	149.6	159.7	6.3
1969	9.6	158.5	168.1	5.7

Nota: Dollars américains convertis en monnaie canadienne aux taux applicables établis par la Banque du Canada.

Source: *Foreign Commerce and Navigation of the United States, U.S. Exports of Domestic Produce*, FT 410; Bureau fédéral de la statistique, *Commerce du Canada*, diverses années.

nord-américain. Cette transformation a dû se traduire par une augmentation des exportations canadiennes vers les États-Unis.

La baisse des exportations canadiennes vers les pays situés à l'extérieur de l'Amérique du Nord s'est aussi doublée d'une augmentation des importations de machines agricoles en provenance de l'Europe de l'Ouest (voir tableau 15.5). Il n'y a pas si longtemps, les importations en provenance de l'Europe de l'Ouest dépassaient rarement 4 p. 100 du total des importations canadiennes de machines agricoles. Cependant, au cours de la dernière décennie, la part de l'Europe a augmenté de façon notable, atteignant 6.8 p. 100 en 1964 et 9.6 p. 100 en 1967. Les importations de tracteurs et de leurs pièces ont constitué un facteur important dans cette croissance. Elles traduisent la puissance concurrentielle grandissante du tracteur de construction européenne. En 1967, l'Europe de l'Ouest a comblé 14 p. 100 de l'ensemble des besoins du Canada en tracteurs importés. De plus, ces données peuvent minimiser l'importance de l'Europe comme source, vu que les tracteurs *Massey-Ferguson* importés des États-Unis ont un contenu européen considérable.

TABLEAU 15.5—IMPORTATIONS CANADIENNES DE MACHINES AGRICOLES:
DE TOUS PAYS, DES ÉTATS-UNIS, DE L'EUROPE DE L'OUEST,
ANNÉES CHOISIES, 1929 À 1967

	Total (tous pays)	États- Unis	Europe de l'Ouest	États- Unis	Europe de l'Ouest
	(en millions de dollars)			(en pourcentages)	
1929	40.3	39.8	.6	98.8	.7
1939	20.9	20.1	.8	96.1	3.9
1952	197.3	190.1	7.1	96.4	3.6
1958	198.3	189.9	8.2	95.8	4.1
1964	330.1	307.2	22.5	93.1	6.8
1967	418.4	377.7	40.4	90.3	9.6

Source: Bureau fédéral de la statistique, *Commerce du Canada*, diverses années.

L'importance croissante de l'Europe de l'Ouest comme source d'importations de machines agricoles a influé sur la courbe du commerce des États-Unis. C'est ainsi que, comme les données du tableau 15.6 le font voir, l'Europe de l'Ouest fournit maintenant environ 16 p. 100 de toute la machinerie agricole importée par les États-Unis, en regard de seulement 3.4 p. 100 en 1952. Toute cette augmentation de la part européenne du marché américain est survenu avant 1958 et peu de changements se sont produits dans la position relative du Canada et de l'Europe de l'Ouest au cours de la dernière décennie. Tout de même, divers groupes de produits ont manifesté des tendances divergentes. La part de l'Europe de l'Ouest du total des importations américaines d'équipement de moissonnage a augmenté de 0.3 p. 100 en 1958 à 5.5 p. 100 en 1967 et sa part de toutes les autres machines, de 5.2 p. 100 en 1958 à 10.6 p. 100 en 1967. Par contre, quant aux tracteurs et à leurs pièces, la part canadienne des importations américaines a passé de 23.5 p. 100 en 1964 à 42.0 p. 100 en 1967, pendant qu'au cours de la même période, la part de l'Europe de l'Ouest tombe de 75.8 p. 100 à 56.5 p. 100. Les exportations canadiennes de cette catégorie comprenaient des tracteurs-chenilles, fabriqués par *International Harvester* à Hamilton et des pièces de tracteur expédiées à partir de Brantford et de Toronto à l'usine de tracteurs de *Massey-Ferguson* à Détroit. La meilleure position concurrentielle des approvisionnements de provenance canadienne, consécutive à la dévaluation du dollar canadien survenue au début des années 1960, peut bien expliquer cette évolution récente. L'importance que prennent rapidement les tracteurs à forte puissance en CV, qui ne sont pas fabriqués en Europe, a constitué un facteur aggravant du recul de l'importance relative des importations en provenance de l'Europe de l'Ouest.

Même si, au cours des dernières années, le total des exportations américaines de tracteurs agricoles sur roues a diminué en termes de dollars, les sociétés américaines sont restées concurrentielles sur ce marché au cours des deux dernières décennies, grâce surtout à la mise au point par elles de tracteurs à grande puissance motrice plus perfectionnés. Le total des exportations américaines du tracteur sur roues et de leurs pièces a augmenté de 11 p. 100 de 1964 à 1967, passant de

188 millions de dollars à 208 millions. De plus, les dimensions moyennes du tracteur exporté ont augmenté de façon constante. Alors qu'en 1952, 42 p. 100 des tracteurs américains exportés avaient une puissance de moins 35 CV, en 1967,

TABLEAU 15.6—IMPORTATIONS AMÉRICAINES DE MACHINES AGRICOLES,
PAR PAYS D'ORIGINE, CHOIX D'ANNÉES, 1952 À 1967

	1952	1958	1964	1967
	(en millions de dollars américains)			
De tous pays				
Total	98.2	122.1	173.3	266.6
Moissonneuses-batteuses, moissonneuses et pièces	41.4	53.0	97.7	151.9
Tracteurs et pièces	15.2	29.3	29.4	50.6
Tous autres	41.6	39.8	46.2	64.1
Du Canada				
Total	94.5	99.8	145.1	221.1
Moissonneuses-batteuses, moissonneuses et pièces	41.2	52.8	96.2	142.7
Tracteurs et pièces	13.7	9.9	6.9	21.2
Tous autres	39.6	37.1	42.0	57.1
De l'Europe de l'Ouest				
Total	3.3	21.5	27.4	43.8
Moissonneuses-batteuses, moissonneuses et pièces	.1	.2	1.2	8.4
Tracteurs et pièces	1.5	19.3	22.3	28.6
Tous autres	1.7	2.1	3.8	6.8
	(en pourcentages des importations totales)			
Total, machines agricoles				
Canada	96.2	81.7	83.7	82.9
Europe de l'Ouest	3.4	17.6	15.8	16.4
Moissonneuses-batteuses, moissonneuses et pièces				
Canada	99.7	99.7	98.5	93.9
Europe de l'Ouest	.3	.3	1.3	5.5
Tracteurs et pièces				
Canada	89.9	33.9	23.5	42.0
Europe de l'Ouest	9.9	65.9	75.8	56.5
Toutes autres machines agricoles				
Canada	95.0	93.0	90.9	89.0
Europe de l'Ouest	4.0	5.2	8.2	10.6

Source: États-Unis, *Imports of Merchandise for Consumption*, diverses années.

75 p. 100 avaient une puissance de plus de 60 CV et près du tiers, de plus de 90 CV. Ceux de la catégorie de 35 CV comptaient pour moins de 3 p. 100. Une augmentation semblable de puissance en CV s'est manifestée dans les exportations américaines de tracteurs de construction à chenilles et sur roues. Près de 80 p. 100 des exportations américaines de tracteurs agricoles vont au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, pays de grandes exploitations agricoles où domine le gros tracteur. Le tableau 15.7 fournit des précisions sur ces changements.

TABLEAU 15.7—EXPORTATIONS AMÉRICAINES DE TRACTEURS, PAR TYPE ET PUISSANCE, 1952, 1964 ET 1967

(À l'exclusion des tracteurs sur roues non routiers utilisés par les entrepreneurs)
(en millions de dollars américains)

	1952	1964	1967
Tracteurs agricoles sur roues et pièces			
(Moins pièces et équipements usagés)	95.0	131.9	137.0
(Pièces et équipements usagés compris)	123.5	188.1	207.7
Tous autres tracteurs et pièces			
(A chenilles, à roues, de construction et de jardinage)	165.5	359.1	354.5 ¹
Total, tracteurs et pièces (usagés compris)	289.0	547.2	562.2
Tracteurs agricoles sur roues, par puissance:			
Moins de 35 CV	39.6	6.1	3.7
Plus de 35 CV	55.4	125.8	133.3
de 35 à 60 CV	n.d.	39.1	32.4
Plus de 60 CV	n.d.	86.7	100.9
de 60 à 90 CV	n.d.	n.d.	57.2
90 CV et plus	n.d.	n.d.	43.7
Pièces d'équipements usagés	28.5	56.2	70.7

¹ Comprend pièces et accessoires de tracteurs sur roues non routiers utilisés par entrepreneurs, mais non les tracteurs eux-mêmes totalisant 44.4 millions de dollars.

Source: *U.S. Exports, Schedule B Commodity and Country*, FT 410, décembre 1967; *Foreign Commerce and Navigation of the United States, Exports of Domestic Merchandise by Schedule B Commodity*, 1958 à 1964, tableau 11; *Foreign Commerce and Navigation of the United States, Exports of Domestic Merchandise by Schedule B Commodity*, 1952.

Même si le Canada permet depuis 1944 l'importation en franchise du matériel agricole et si les droits de douanes américaines ont été supprimés en 1913, chaque tarif comporte des exceptions et des différences de traitement. En 1963, la loi américaine sur les douanes a été révisée. Il en est résulté un traitement plus restrictif par ce pays de quelque machines et de leurs composantes. Le Canada recourt aux certificats d'«utilisation finale» qui éliminent droits et taxes en ce qui concerne une gamme étendue de produits en faveur de certaines catégories d'utilisateurs, dans le cas présent, les cultivateurs. Jusqu'en 1963, les États-Unis s'en tenaient aux catégories d'«utilisation principale» qui exemptaient des droits de douanes certains articles s'il était possible de prouver que leur utilisation principale se limitait à une catégorie ayant droit à une exemption. Ces dispositions permettaient de façon

générale aux gros équipements d'entrer en franchise dans l'un et l'autre pays. Les pièces devant servir à la construction ou à la réparation de machines agricoles entraient aussi en franchise au Canada sur présentation d'un certificat d'utilisation finale, ou, aux États-Unis, sur preuve de leur seule ou principale utilisation en agriculture. De plus, le Canada permettait aux constructeurs de matériel agricole d'importer en franchise toutes leurs matières premières, ainsi que les machines servant uniquement à la fabrication d'équipement agricole. Ces articles sont frappés d'un droit à leur entrée aux États-Unis. La principale différence de traitement entre les deux tarifs douaniers concernait vraisemblablement les tracteurs. Les tracteurs agricoles et industriels s'importent en franchise au Canada. Aux États-Unis, seuls les tracteurs agricoles ne paient pas de droit de douane. Les autres tracteurs sont frappés d'un droit de 11.5 p. 100. Par suite des négociations tarifaires *Kennedy Round* entreprises dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), ce droit ne sera plus que de 5.5 p. 100 le 1^{er} janvier 1972.

En 1963, les États-Unis ont entrepris une révision technique importante de tout leur régime tarifaire. Elle avait pour objet de dissiper les ambiguïtés et de simplifier l'application du tarif douanier. Au cours de cette révision, deux règles ont été énoncées avec fermeté. L'une consistait à nommer expressément tous les articles similaires et à les grouper sous des rubriques communes, avec sous-titres pour désigner les éléments constitutifs du groupe pouvant différer de quelque façon. Ainsi tous les roulements seraient groupés ensemble, les roulements à billes, à rouleaux et à aiguilles constituant des sous-groupes. La seconde règle consistait à supprimer les exemptions générales à l'égard de certaines «utilisations principales». À leur place, l'autorité tarifaire américaine a entrepris de tout décrire dans le cadre de catégories distinctes. Les exceptions devaient être indiquées sous chacune. La description précise et la répartition en catégories n'ont posé aucun problème. La question des exemptions en a soulevé.

Par exemple, dans le domaine de la machinerie agricole, une exemption générale s'était appliquée aux pièces entrant dans sa fabrication. Pour ce qui est des constructeurs de machines agricoles, les pièces fabriquées sur commande, conformément à la conception des constructeurs, entraient en franchise automatiquement en vertu des dispositions antérieures, parce que leur utilisation principale était leur seule utilisation comme pièces entrant dans la construction de machines agricoles. Un important commerce d'exportation s'était créé, du Canada, de pièces entrant dans la construction de machines agricoles.

Encore que dans les milieux commerciaux canadiens on avait prévu les effets possibles du nouveau régime tarifaire des États-Unis, les autorités américaines n'étaient pas disposées à apporter des modifications à leur régime de classifications complètement distinctes qui avait servi de base au nouveau tarif douanier, ou à insérer le grand nombre de clauses d'exception, poste par poste, ce qui aurait été nécessaire pour tenir compte du traitement existant de la machinerie agricole et des pièces. Même si les États-Unis avaient été disposés à faire ces concessions, il aurait été difficile en pratique d'accorder toutes les exemptions nécessaires pour

reconnaître la situation existante. Le nouveau régime tarifaire est aussi beaucoup moins généreux dans son application aux nouveaux dispositifs qui peuvent être mis au point. Par exemple, le détecteur électronique de pertes de grain pour moissonneuse-batteuse, mis au point à l'Université de Saskatchewan, paraît devoir être frappé d'un droit à titre de dispositif électronique, même si sa principale et seule utilisation est comme accessoire de machines agricoles. Auparavant, il aurait pu entrer en franchise aux États-Unis grâce à la disposition d'«utilisation principale».

Il faut souligner que dans l'interprétation du tarif douanier américain, un numéro tarifaire relatif aux «pièces» d'un article se rapporte à un produit utilisé seulement ou principalement comme pièce de cet article mais ne l'emporte pas sur une disposition particulière portant sur cette pièce. Par exemple, les moteurs à pistons pour tracteurs sont admis en franchise en vertu du numéro tarifaire 660.40 mais toutes les pièces de ces moteurs sont assujetties à un droit en vertu du numéro tarifaire 660.52 à 6.5 p. 100, à moins que la pièce ne soit expressément prévue dans une autre section encore du tarif. Par exemple, une pompe à essence pour moteurs de ce genre serait frappée d'un droit de 8 p. 100 *ad valorem* en vertu du numéro tarifaire 660.94.

Dans le cas de certains produits dont le commerce existant a été interrompu par la révision du tarif douanier américain, il a été possible d'obtenir subséquemment des modifications qui ont rétabli l'entrée en franchise. C'est ainsi qu'avant 1963, les pneus de tracteurs, moissonneuses-batteuses et autres machines agricoles avaient été importés aux États-Unis en franchise à titre de pièces d'équipement agricole. L'exportation canadienne de ces pneus s'élevait à 2.7 millions de dollars environ en 1963. La révision tarifaire les rendit imposables et l'exportation en fut sérieusement atteinte. Deux ans plus tard, une modification rétablit l'entrée en franchise. Toutefois, des installations de fabrication s'étaient établies entre-temps aux États-Unis en sorte que les exportations canadiennes sont demeurées bien au-dessous de leur niveau antérieur.

Les audiences de la Commission ont mis en évidence plusieurs problèmes-types relatifs à l'effet du tarif douanier américain sur les exportations canadiennes:

- 1) Deux sociétés canadiennes étaient concernées dans la production des toiles pour lieuses, andaineuses et moissonneuses-batteuses. *Cosmos Imperial Mills Limited* tissait la forte toile à sa filature en Nouvelle-Écosse et *Ducan Industries Limited* de Lethbridge (Alberta) la transformait en la caoutchoutant, en la taillant à la dimension voulue et en y ajoutant des traverses. Durant de nombreuses années, les toiles ont été expédiées à titre de pièces neuves et de remplacement pour machines agricoles à des constructeurs aux États-Unis et à des dépôts centraux de pièces de réparation pour les constructeurs au Canada. Soudainement, ces pièces ont été frappées d'un droit de 17.5 p. 100 (à titre de pièces fabriquées de toile caoutchoutée). Les deux sociétés virent périr le commerce qu'elles avaient développé. Même les constructeurs au Canada de machines agricoles trouvaient difficile de continuer à acheter de *Ducan Limited* des toiles d'andaineuse. Ils pouvaient expédier en franchise des équipements complets, y compris la toile de

moissonneuse-lieuse, aux États-Unis, mais ils devaient payer un droit sur les toiles de remplacement. S'ils achetaient toutes les toiles aux États-Unis, ils pouvaient les transporter au Canada sans payer de droit pour installation d'équipement initial ou de remplacement. Le président de la *Cosmos Imperial Mills* a dit avoir appris qu'on cherchait à obtenir des concessions du gouvernement américain à titre de dédommagement de l'effet causé par cette restriction du nouveau tarif douanier des États-Unis. Il a déclaré qu'il n'était pas intéressé aux concessions à l'intention des autres entreprises, qu'il croyait que les deux sociétés avaient été traitées injustement.

2) Le président de la société *George White & Sons Co. Limited*, fabricant et distributeur d'une gamme restreinte d'articles spéciaux, établi à London (Ontario), a attiré l'attention de la Commission sur les problèmes qui confrontaient sa société dans l'exportation aux États-Unis de plusieurs types de machines agricoles. Par exemple, son entreprise avait pensé mettre au point une souffleuse d'ensilage (utilisée pour remplir les silos) qui serait entrée en franchise à titre de machine agricole en vertu de l'ancien tarif douanier américain. Cependant, cette souffleuse a été jugée imposable à 14 p. 100 à titre de souffleuse, position tarifaire descriptive globale qui inclut tous les genres de souffleuses, pour ventilateurs, climatiseurs d'air et autres. Des décisions analogues ont été communiquées à l'égard de deux séries de produits existants, tarrières et souffleuses à neige. Conçus pour être fixés à des tracteurs agricoles, ces deux dispositifs entraient en franchise au Canada à la condition de l'obtention d'un certificat d'utilisation finale d'un cultivateur. D'après les derniers renseignements obtenus par la Commission, les souffleuses à fourrage ont maintenant été déclarées machines agricoles et entrent en franchise aux États-Unis.

3) La Commission a entendu une plainte semblable du vice-président et directeur général de la société *McCoy-Renn Manufacturing Limited*, de Calgary (Alberta), autre fabricant d'une petite série d'articles spéciaux. Cette maison construisait un rouleau à grain servant à étendre et écraser les grains destinés à l'alimentation des bestiaux afin de les rendre plus digestibles. Ces articles avaient été jugés imposables à 10 p. 100 à titre de matériel de meunerie, même si des machines semblables entraient en franchise des États-Unis au Canada. De petits rouleaux à grain sont maintenant considérés comme matériel agricole mais le gros modèle, le plus concurrentiel, est toujours regardé comme imposable, quelle qu'en soit son utilisation finale réelle.

La même société construisait aussi un dispositif ramasseur, mû par moteur, pour moissonneuse-batteuse. L'équipement complet entrait en franchise aux États-Unis mais les pièces de rechange spécialement conçues étaient classés dans les sections du tarif qui les concernaient particulièrement et se trouvaient ainsi assujetties au droit. En conséquence, le dispositif-ramasseur de cette compagnie était moins concurrentiel.

Même s'il appert qu'on a fait beaucoup pour aider séparément les entreprises qui ont soumis leurs problèmes à la Commission, certaines conclusions peuvent être tirées:

1) L'attitude de «libre-échange», adoptée officieusement par le gouvernement canadien à la fin de la guerre à l'endroit des machines agricoles, a pris la forme d'une action purement unilatérale. Elle visait à servir les intérêts des cultivateurs canadiens en soustrayant au tarif douanier les machines agricoles entrant au Canada. Elle n'a rien tenté pour voir à ce que le constructeur canadien de matériel agricole ait accès au marché nord-américain dans la même mesure que le fabricant américain avait accès au marché canadien.

2) De 1944 à 1963, les tarifs douaniers canadien et américain «correspondaient» à peu près, chacun permettant en général au matériel agricole d'entrer en franchise d'une façon ou de l'autre. Les pièces étaient aussi prévues. Là où il y avait divergence, la porte du Canada était généralement plus largement ouverte que celle des États-Unis. Les matières premières entrant dans la fabrication de l'équipement agricole, machines utilisées uniquement pour la fabrication du matériel agricole et toutes les formes de tracteurs, y compris le tracteur industriel (sauf le tracteur routier pouvant remorquer une charge) pouvaient entrer en franchise au Canada. Tous ces articles, à l'exception du tracteur agricole, ne pénétraient pas aux États-Unis sans payer un droit de douane.

3) La reclassification de 1963 du tarif douanier américain a fermé certaines avenues auparavant ouvertes au constructeur canadien. Dans le cas de certains produits, une modification apportée par le Congrès a allégé la situation. Cependant, l'attitude de ce dernier devint protectionniste, ce qui a rendu impossible de nouvelles revisions.

4) L'offre de négocier des concessions dans d'autres domaines afin de compenser pour les pertes de tarif douanier n'a aucune importance pour les compagnies qui ont fondé leur commerce sur la barrière tarifaire existante et des communautés dont elles ont la charge. Du point de vue juridique, toutefois, en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), l'action du gouvernement américain était en tout point irréprochable. D'autres pays, comme les États-Unis, possèdent une loi d'indemnisation leur permettant de puiser dans les fonds publics pour protéger les sociétés lésées par des remaniements tarifaires. Au Canada, ces dispositions étaient limitées, à venir jusqu'à récemment, à des industries particulières, ne comprenant pas celle de l'équipement agricole.

5) Devant la situation existante, la seule conclusion possible est que le gouvernement canadien devrait entamer des négociations avec le gouvernement des États-Unis en vue de l'établissement d'un libre-échange réciproque et inconditionnel, dans le domaine de l'équipement agricole. L'accord devrait être suffisamment large pour comprendre les nouveaux types de machines et de pièces, en sorte que de nouveaux dispositifs, comme le détecteur de pertes de grain pour moissonneuse-batteuse, seraient inclus. Dans leurs ventes au Canada, certains pays, dont les États-Unis, profitent déjà virtuellement de ce libre-échange, le seul article important d'équipement agricole qui soit assujéti à un droit de douane étant la charette de ferme et ses engrenages. Il en est de même des États-Unis d'une façon

générale. Il ne reste plus que des «droits qui gênent le commerce», sans aucun doute presque négligeables pour ce qui est de leur incidence protectionniste mais dont les effets sont déplorables sur certains petits fabricants au Canada. Aucun intérêt américain ne souffrirait préjudice si on laissait entrer en franchise aux États-Unis des articles comme les souffleuses à neige destinées à l'exploitation agricole, les rouleaux à grain et les toiles de moissonneuse-lieuse et d'andaineuse. Aucun volume de tracteurs industriels n'est actuellement produit au Canada qui soit assez important pour constituer une menace pour les usines américaines. Il est à souhaiter que les constructeurs canadiens puissent profiter des économies d'échelle apportées par l'accès à tout le débouché nord-américain comme c'est le cas pour les fabricants des États-Unis.

Il en résulterait entre les deux pays un accord d'entrée en franchise à des conditions d'égalité, pleinement réciproque, accordant à l'industrie de chacun l'accès au marché de l'autre. Les constructeurs pourraient ainsi planifier l'expansion de leur produit et de leurs installations de production de l'un comme de l'autre côté de la frontière, sachant qu'ils auraient par traité, plutôt que par suite de deux déclarations unilatérales, également accès aux deux marchés.