

LE TRIBUNAL  
CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR



# UNE ENQUÊTE VISANT LES TARIFS SUR LES TEXTILES

VOLUME 1 : RAPPORT

février 1990

SAISINE N° MN-89-001

---

**UNE ENQUÊTE  
VISANT LES TARIFS  
SUR LES TEXTILES**

---

**VOLUME 1 : RAPPORT**

---

## Tribunal canadien du commerce extérieur

---

Le Tribunal canadien du commerce extérieur est un organisme quasi-judiciaire indépendant qui relève du Parlement par l'entremise du ministre des Finances. Il a été créé le 31 décembre 1988 en vertu de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*. Le Tribunal entend des appels des décisions de Revenu Canada, Douanes et Accise, en matière de douanes et de taxes de vente et d'accise. Le Tribunal rend des conclusions à savoir si l'importation de marchandises, qui font l'objet de dumping ou de subventionnement, cause ou ne cause pas un préjudice à la production canadienne de marchandises similaires. Il mène aussi des enquêtes de mesures de sauvegarde contre les importations à la demande du gouvernement ou des producteurs nationaux. En dernier lieu, le Tribunal agit presque en qualité de commission d'enquête permanente autorisée à effectuer des recherches, à recueillir des faits, à tenir des audiences publiques et à faire rapport sur toutes questions relatives aux intérêts économiques, commerciaux ou tarifaires du Canada.

Pour de plus amples renseignements, veuillez écrire au Secrétaire, 365, avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario), K1A 0G7.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées  
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada  
Approvisionnement et Services Canada  
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue F43-1/89-001-1  
ISBN 0-660-55687-1

Prix sujet à changement sans préavis

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Available in Canada through

Associated Bookstores  
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre  
Supply and Services Canada  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. F43-1/89-001-1  
ISBN 0-660-55687-1

Price subject to change without notice

## PRÉFACE

L'enquête visant les tarifs sur les textiles a été un défi de taille à relever pour le Tribunal canadien du commerce extérieur au cours de sa première année d'existence. Nous nous sommes estimés privilégiés de pouvoir nous pencher sur un sujet aussi important et aussi complexe.

Le ministre des Finances nous a demandé conseil sur le plan du gouvernement de réduire les tarifs sur les textiles canadiens à des niveaux qui correspondent davantage à ceux des autres pays industrialisés.

Nous avons conclu qu'une diminution des tarifs sur les textiles profitera tant à l'industrie du vêtement qu'aux autres industries utilisatrices des textiles et aux consommateurs. L'industrie du textile, par contre, devra s'adapter encore une fois. Nous croyons néanmoins que les entreprises de cette industrie réagiront à cette réduction graduelle de la protection tarifaire de la même façon qu'elles ont réagi aux autres défis auxquels elles ont dû faire face, c'est-à-dire en améliorant leur compétitivité et en se tournant vers l'extérieur.

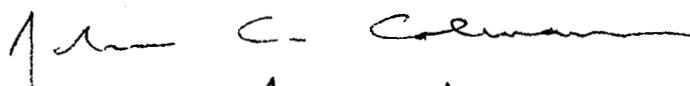
Nos recommandations visent à la fois à faciliter l'adaptation de l'industrie du textile à des tarifs moins élevés et à assurer la réalisation des objectifs visés par le programme gouvernemental. Elles témoignent aussi de notre croyance en une structure plus simple de tarifs sur les textiles, mieux assortie à la conjoncture actuelle au Canada, un système qui servirait au mieux les intérêts des producteurs et des consommateurs de textiles.

Nous tenons à remercier de leur coopération les entreprises et les associations industrielles qui ont participé à l'enquête. Près de 500 entreprises du textile et du vêtement, de même que d'autres industries utilisatrices, ont répondu à nos questionnaires et nous ont remis leurs états financiers. Au cours de six semaines d'audiences publiques, nous avons entendu les témoignages de plus de 80 entreprises. Des associations industrielles, telles que l'Institut canadien des textiles et l'Institut canadien des manufacturiers du vêtement, ainsi que de nombreuses entreprises, nous ont présenté des mémoires importants.

Ce faisant, elles nous ont donné un aperçu de la question que nulle recherche ou analyse n'aurait été en mesure de nous offrir. Cela leur a aussi permis de prendre davantage conscience de leur propre situation. Nous espérons que ce qu'elles ont appris au sujet de leurs activités et de leurs perspectives de concurrence les aidera à relever les défis des années 1990.

Notre personnel a travaillé avec acharnement et compétence dans l'intérêt tant du Tribunal que des parties intéressées. Nous tenons à le remercier pour les nombreuses heures qu'il a consacrées à cette enquête depuis un an.

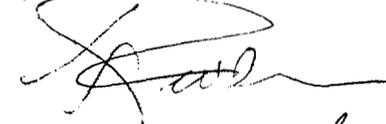
**Président :** John C. Coleman



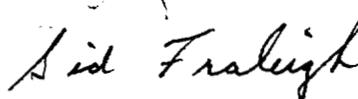
**Vice-président :** Kathleen E. Macmillan



**Membre :** Arthur B. Trudeau



**Membre :** Sidney A. Fraleigh



**Membre :** W. Roy Hines



### 1. La portée

Ces recommandations visent les secteurs de l'industrie du textile qui fabriquent des fibres, des fils, des tissus et certains produits spéciaux qui, habituellement, servent de matières premières dans la fabrication d'autres produits. Le nombre d'emplois dans cette portion restreinte de l'industrie s'élève à environ 33 000, comparativement à 61 000 dans l'ensemble de l'industrie du textile, telle que définie par Statistique Canada.

### 2. Les taux et la structure tarifaires

- a) Le Canada devrait réduire graduellement les taux NPF sur les textiles jusqu'aux niveaux maximums suivants :
  - fibres 5 p. 100
  - fils 10 p. 100
  - tissus et étoffes de bonneterie 16 p. 100
- b) L'on devrait réduire du tiers les taux tarifaires actuels sur tous les textiles spéciaux.
- c) Tous les droits spécifiques sur les produits textiles devraient être convertis à leur équivalent ad valorem et ces taux devraient être ensuite réduits, s'il y a lieu, de façon à les rendre plus conformes à la structure de taux proposée.
- d) Tous les tarifs sur les fibres, les fils et les tissus, actuellement inférieurs aux niveaux maximums recommandés, devraient demeurer inchangés.

### 3. Le rythme de mise en oeuvre

L'on devrait atteindre les taux fixés pour chaque numéro tarifaire grâce à des réductions annuelles de un point de pourcentage. Cela donnera lieu à des délais de mise en oeuvre d'au plus quatre ans pour la plupart des fibres, d'au plus trois ans pour la plupart des fils et d'au plus neuf ans pour la plupart des tissus, y compris les textiles spéciaux.

### 4. La date de mise en oeuvre

- a) Les réductions des taux tarifaires sur les textiles devraient être reportées à 1991, afin de permettre au gouvernement de les faire reconnaître pleinement au cours de l'actuelle ronde du GATT, qui doit s'achever à la fin de 1990.

- b) Si les négociations devaient connaître un retard important, le gouvernement devrait tout de même envisager de procéder aux réductions tarifaires sur les textiles en 1991, sans toutefois les «consolider» dans le cadre du GATT, et ce tant qu'on ne les aura pas adéquatement reconnues dans les négociations.

## **5. Les exceptions**

La structure tarifaire devrait s'appliquer sans exception à tous les produits fabriqués par l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête. Toutefois, la structure plus simple ne touchera pas les articles dont les tarifs sont déjà inférieurs aux taux maximums proposés pour les fibres, les fils et les tissus, c'est-à-dire environ 117 des 568 numéros tarifaires englobés par notre définition de l'industrie du textile.

## **6. Les propositions d'élimination ou de réduction accélérée des tarifs**

Au cours de son enquête, le Tribunal a reçu de nombreuses demandes d'élimination des taux NPF ou de réduction accélérée des tarifs sur certains produits précis en vertu de l'ALÉ. On trouvera une liste de ces demandes dans le volume 2 du rapport. Nous recommandons que le gouvernement prenne sans tarder des mesures à l'égard de celles qui ont reçu l'appui de toutes les parties intéressées et qu'il étudie les autres demandes dès que possible.

## 1. Introduction

### a) L'enquête

Dans une lettre du 6 février 1989<sup>1</sup>, le ministre des Finances demandait au Tribunal canadien du commerce extérieur de conseiller le gouvernement sur la façon de réduire les tarifs sur les textiles pour les ramener à des niveaux comparables à ceux des autres pays industrialisés.

Le Tribunal a donc lancé un programme ambitieux, d'une durée d'une année, comprenant des visites d'usines, des audiences publiques et des analyses auxquelles ont participé des centaines de représentants de l'industrie et d'associations industrielles ainsi que des agents de la recherche et des avocats. Les membres du Tribunal ont visité plus de 40 entreprises de Vancouver (Colombie-Britannique) à Bridgetown (Nouvelle-Écosse) afin de prendre connaissance sur place des procédés de production et de distribution dans les industries du textile et du vêtement ainsi que dans les autres industries utilisatrices. Près de 500 entreprises ont répondu aux questionnaires et présenté des états financiers grâce auxquels nous avons pu tracer un portrait inédit de ces industries. Le personnel de la recherche du Tribunal de même que des experts indépendants ont produit des centaines de pages de rapports de recherche.

Au cours des trois audiences publiques, d'une durée totale de six semaines, nous avons entendu les témoignages des représentants de plus de 80 entreprises. Ces audiences ont permis aux parties intéressées de faire valoir leur situation et de s'interroger mutuellement quant à leurs points de vue divergents. Les membres du Tribunal ont pu poser des questions, s'assurer de la justesse des recherches du personnel et obtenir des réactions aux options de réduction des tarifs indicatives avant d'arrêter ses recommandations.

### b) Le mandat de l'enquête

Il s'agissait avant tout non pas de déterminer si le gouvernement devait mettre en oeuvre son programme de réduction des tarifs sur les textiles, mais plutôt d'établir les modalités de mise en oeuvre.

Le mandat prêtait à controverse. Au sein de l'industrie du textile, d'aucuns estimaient le projet mal conçu. À leur avis, le Canada ne devrait pas réduire les tarifs sur les textiles de façon unilatérale au moment où l'industrie s'adaptait avec peine à l'Accord de libre-échange conclu avec les États-Unis (ALÉ) et où les tarifs sur les textiles et l'avenir de l'Arrangement multifibres (AMF) faisaient l'objet de discussions dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du GATT, à Genève. Puisque les tarifs du Canada sur l'ensemble des produits étaient, en règle générale, plus élevés que ceux des autres pays industrialisés, pourquoi choisir particulièrement les textiles?

Les représentants de l'industrie du textile ont en outre avancé que les différences entre les tarifs modérés étaient moins pertinentes que les différences dans le niveau global de protection douanière. Selon eux, la protection globale

---

1. On trouvera le texte de la lettre à l'annexe A du rapport.

accordée par le Canada à l'industrie du textile n'était pas excessive. Ils ont fait valoir la baisse des tarifs bilatéraux en vertu de l'ALÉ, les numéros tarifaires de concession en vertu desquels les tarifs canadiens sur les textiles, à titre de droits perçus, sont inférieurs aux taux NPF et comparativement aux États-Unis, le régime canadien moins rigoureux de limitation volontaire des exportations (LVE) en vertu de l'AMF sur les importations de textiles en provenance de sources «à bas prix».

L'industrie du textile a soutenu que les investissements et la production se déplaceraient vers les États-Unis si le Canada laissait son niveau global de protection douanière passer en-deça de celui des États-Unis. À son avis, il est peu probable que les fabricants de vêtements et autres fabricants utilisateurs fassent bénéficier les consommateurs des économies procurées par la réduction des tarifs. Selon cette industrie, la réduction des tarifs proposée nuirait plus à l'industrie du textile qu'elle ne profiterait à ses clients.

L'industrie du vêtement et les autres industries utilisatrices se sont déclarées, dans l'ensemble, favorables au mandat; selon certaines cependant, c'était trop peu, trop tard. L'industrie du vêtement a proposé une réduction immédiate et considérable des tarifs sur les textiles. À son avis, l'on devrait abolir les tarifs sur les produits textiles non fabriqués au Canada. Elle a rappelé son désappointement à l'égard des dispositions de l'ALÉ qui limitent l'accès en franchise aux marchés américains des vêtements fabriqués de tissus en provenance de pays tiers. Par conséquent, l'on n'a pu, comme prévu, faire d'importantes percées sur le marché américain grâce à des coupes et à des tissus originaux. Il faudrait, selon l'industrie, réduire et éliminer les tarifs pour l'aider à tout le moins à demeurer concurrentielle sur le marché canadien.

L'industrie du vêtement et les autres industries utilisatrices, de même que les détaillants, acceptaient toutes l'hypothèse du mandat voulant que la réduction des tarifs sur les textiles donne lieu à une baisse des prix à la consommation, compte tenu du caractère concurrentiel des marchés où elles doivent oeuvrer.

## **2. L'aperçu de l'industrie du textile et des industries utilisatrices (chapitres II et III du rapport)**

La lettre du ministre nous demandait d'étudier les effets de la réduction des tarifs sur l'industrie du textile et les industries utilisatrices. Il nous a tout d'abord fallu définir les industries et comprendre les rapports qu'elles entretiennent, de même que leur situation concurrentielle ainsi que les grands enjeux et les principales caractéristiques économiques.

Nous avons décidé d'adopter une définition restreinte de l'industrie du textile et de ne retenir, dans une vaste industrie, que les composantes de fibres, de fils et de tissus, de même que certains textiles spéciaux, tels que les feutres et les produits non tissés. Nos recommandations sur les tarifs n'allaient donc pas toucher des produits tels que les tapis, la toile, la literie et autres produits considérés par l'Institut canadien des textiles (ICT), Statistique Canada et d'autres comme relevant de l'industrie du textile. Les producteurs de ces produits tireraient parti de la réduction tarifaire sur les fibres, les fils et les tissus. En 1988, l'industrie du textile, telle que nous l'avons définie, employait environ 33 000 personnes. Par contre, les industries des textiles de base et des produits textiles, telles que définies par Statistique Canada, employaient 61 000 personnes.

Pour ce qui est des textiles, nous apercevons une industrie qui fonctionne bien. Elle s'est fort bien adaptée aux pressions commerciales et technologiques, de même qu'à celles du marché. L'industrie a rationalisé et restructuré ses activités en vue d'offrir une gamme de produits plus spécialisés, avec l'accent sur les textiles industriels et d'exportation. L'interdépendance entre l'industrie du textile et celle du vêtement, bien que moins importante qu'avant, est toujours très forte.

L'intensité du capital de l'industrie du textile est considérablement plus élevée que celui de l'industrie du vêtement. Depuis près de 10 ans, l'industrie a investi lourdement dans l'amélioration de la machinerie et de l'équipement, sous les pressions de la concurrence. Le gouvernement a appuyé cet investissement par l'entremise de l'Office canadien pour un renouveau industriel (OCRI).

De 1984 à 1988, l'augmentation de la productivité de travail dans l'industrie du textile a été supérieure à celle dans l'industrie du vêtement et dans l'ensemble des industries manufacturières. La réduction des effectifs et les meilleurs taux d'utilisation de la capacité dans l'industrie du textile expliquent en grande partie cette productivité supérieure à la moyenne.

Clarkson Gordon a analysé, pour le Tribunal, la situation financière des entreprises de textiles et des industries utilisatrices de textiles. L'analyse a révélé que, selon les indicateurs clés financiers, le rendement de l'industrie canadienne du textile, de 1984 à 1988, a été supérieur au rendement moyen de l'ensemble des manufactures canadiennes et à celui de l'industrie américaine du textile. Clarkson Gordon a aussi constaté la forte rentabilité de l'industrie canadienne du vêtement.

En 1988, la valeur des importations s'élevait à 41 p. 100 du marché des textiles; ce chiffre est légèrement plus élevé que la moyenne de l'ensemble des industries manufacturières, et considérablement supérieur aux 28 p. 100 du marché qu'occupent les importations dans l'industrie du vêtement. Les États-Unis sont la source la plus importante d'importations de textiles du Canada : en 1988, la moitié provenait de ce pays. Près de 30 p. 100 des importations canadiennes de textiles proviennent de pays en voie de développement, tandis qu'aux États-Unis le pourcentage est de 50. Au cours des dernières années, les pays en voie de développement ont accru leur part des importations canadiennes de textiles plus rapidement que leur part du marché américain, bien qu'au Canada elles partaient de plus loin. Près des deux tiers des importations de vêtements au Canada proviennent de pays en voie de développement.

<b>INDICATEURS CHOISIS 1988</b>			
	<b>Textiles</b>	<b>Vêtements</b>	<b>Total des industries manufacturières</b>
Total des expéditions (en milliards de dollars)	3,9	6,4	288,5
Part des importations (f. à b.) du marché apparent (%)	41	28	40
Part des exportations du total des expéditions (%)	17	7	38
Emploi (en milliers))	33	120	1 913
Rendement des capitaux propres moyenne, 1984-1988 (%)	16,1	15,6	12,1

Sources : Enquête du TCCE, Statistiques Canada et Clarkson Gordon.

Les importations de textiles et de vêtements au Canada sont sujettes à des tarifs plus élevés que sur la plupart des autres marchandises. De nombreuses importations de textiles et de vêtements en provenance des pays en voie de développement font aussi l'objet de LVE en vertu des dispositions de l'AMF sanctionné par le GATT.

### **3. Les comparaisons des tarifs (chapitres III et IV du rapport)**

#### **a) Les méthodes de comparaisons des tarifs**

Afin de comparer les tarifs et d'établir des objectifs de réductions tarifaires, il nous a fallu répondre à certaines questions décisives au sujet des méthodes de mesure :

- Quels pays devraient servir aux fins de comparaisons tarifaires?
- Devrions-nous tenir compte des tarifs de concession sur les textiles?
- Que faire des réductions tarifaires en vertu de l'ALÉ?
- Devrions-nous tenir compte des obstacles non tarifaires telles que les LVE?

#### **i) Les pays de comparaison**

La lettre du ministre nous demandait de présenter des recommandations sur la réduction des tarifs canadiens sur les textiles pour les ramener aux niveaux comparables à ceux de nos principaux partenaires commerciaux du monde industrialisé. Il nous a donc semblé opportun d'axer nos comparaisons sur les États-Unis, la Communauté économique européenne (CEE) et le Japon puisque ces pays fournissent, ensemble, 85 p. 100 des importations canadiennes. Par conséquent, nous n'avons pu retenir la suggestion de l'industrie du textile voulant que nous tenions compte de certains pays industrialisés de moindre envergure et des nouveaux pays industrialisés qui imposent des tarifs relativement élevés sur les textiles. Puisqu'une bonne part du commerce du Canada se fait avec les États-Unis, nous avons convenu avec l'industrie du textile que ce pays devait recevoir la pondération la plus élevée dans les comparaisons des tarifs.

#### **ii) Les tarifs de concession**

Les producteurs de textiles ont soutenu que les taux NPF moyens présentent une image exagérée de la protection tarifaire réelle. Le Canada a de nombreux numéros tarifaires de concession visant les textiles, lesquels éliminent ou réduisent les droits réels perçus sur les marchandises importées. Si l'on tient compte des droits prélevés, les tarifs moyens canadiens sont inférieurs aux taux NPF moyens.

Nous avons décidé de ne pas utiliser les «droits moyens prélevés» à des fins de comparaisons tarifaires. La plupart des dispositions de concession ne sont pas «consolidées» dans le GATT. Elles visent habituellement des produits qui ne sont pas fabriqués au Canada et des taux NPF pourraient être imposés à nouveau sur ces articles si l'on entendait les produire au Canada. De plus, les témoignages des producteurs et des utilisateurs de textiles donnaient à croire que les taux tarifaires

réels, plutôt que quelque moyenne fondée sur les droits prélevés, sont plus susceptibles d'influer sur les prix, les sources d'achat et les prix du marché.

### **III) L'ALÉ**

L'ICT a soutenu que lorsque les réductions tarifaires en vertu de l'ALÉ seront totalement mises en oeuvre, la moyenne des tarifs canadiens sur les textiles serait inférieure à celle des autres pays industrialisés. Cette situation découle du fait que près de la moitié des importations de textiles canadiennes proviennent des États-Unis; or, ces importations entreraient désormais en franchise. Si, dans le calcul des tarifs moyens, l'on utilisait comme facteur de pondération les importations de textiles de toutes provenances, y compris les États-Unis, les tarifs canadiens seraient environ la moitié du niveau prévu en utilisant les taux NPF (de pays tiers) moyens.

Nous avons jugé que notre mandat visait nettement le rajustement des tarifs de pays tiers, ce qui complèterait les réductions tarifaires en vertu de l'ALÉ; nous avons donc pondéré les tarifs canadiens et américains moyens en fonction des importations de pays tiers. En procédant autrement, nous aurions sous-entendu que les importateurs de textiles, qui s'approvisionnent en Europe et dans les pays côtiers du Pacifique, payent des taux inférieurs à ce qu'ils versent en réalité.

### **IV) Les limitations volontaires des exportations**

Les limitations volontaires des exportations (LVE) sur les importations de textiles et de vêtements se sont vu accorder beaucoup d'attention tant au cours des audiences que dans le programme de recherche, bien que le mandat de l'enquête n'en fasse aucune mention.

Malgré une analyse poussée, nous n'avons pu mesurer avec précision les divers effets de protection des régimes canadien et américain de LVE. Nous ne sommes cependant pas demeurés insensibles aux arguments de l'industrie du textile et aux constatations de notre personnel de la recherche selon lesquels le contingentement exercé par les États-Unis serait plus rigoureux et plus global qu'au Canada.

### **b) Les principales constatations découlant des comparaisons des tarifs**

L'on note des différences marquées entre les structures tarifaires sur les textiles du Canada, du Japon, de la CEE et des États-Unis. Les tarifs de la CEE et du Japon sont moins dispersés et établissent beaucoup moins de distinctions entre les produits que ceux du Canada et des États-Unis. Bien que la structure américaine soit semblable à celle du Canada de par sa complexité, il existe des différences importantes dans la façon dont le Canada et les États-Unis traitent des produits semblables.

Au Canada, le taux NPF moyen sur les textiles<sup>1</sup> est de 15,7 p. 100, comparé à 10,5 p. 100 aux États-Unis. Les tarifs canadiens sur les textiles spéciaux, les étoffes de bonneterie et les tissus synthétiques ou artificiels sont sensiblement plus élevés. Toutefois, les tarifs canadiens moyens sur les fibres et les lainages sont inférieurs à ceux des États-Unis. Les tarifs moyens sur les textiles tant canadiens qu'américains sont considérablement plus élevés que ceux de la CEE et du Japon, qui se situent en moyenne aux environs de 6 et 4 p. 100, respectivement.

---

1. Fondé sur une évaluation c.a.f. Lorsqu'on se base sur les valeurs f. à b., les tarifs moyens sur les textiles du Canada et des États-Unis sont de 16,6 p. 100 et 11,1 p. 100, respectivement.

#### 4. Les options de réduction des tarifs et les recommandations (chapitres V et VI du rapport)

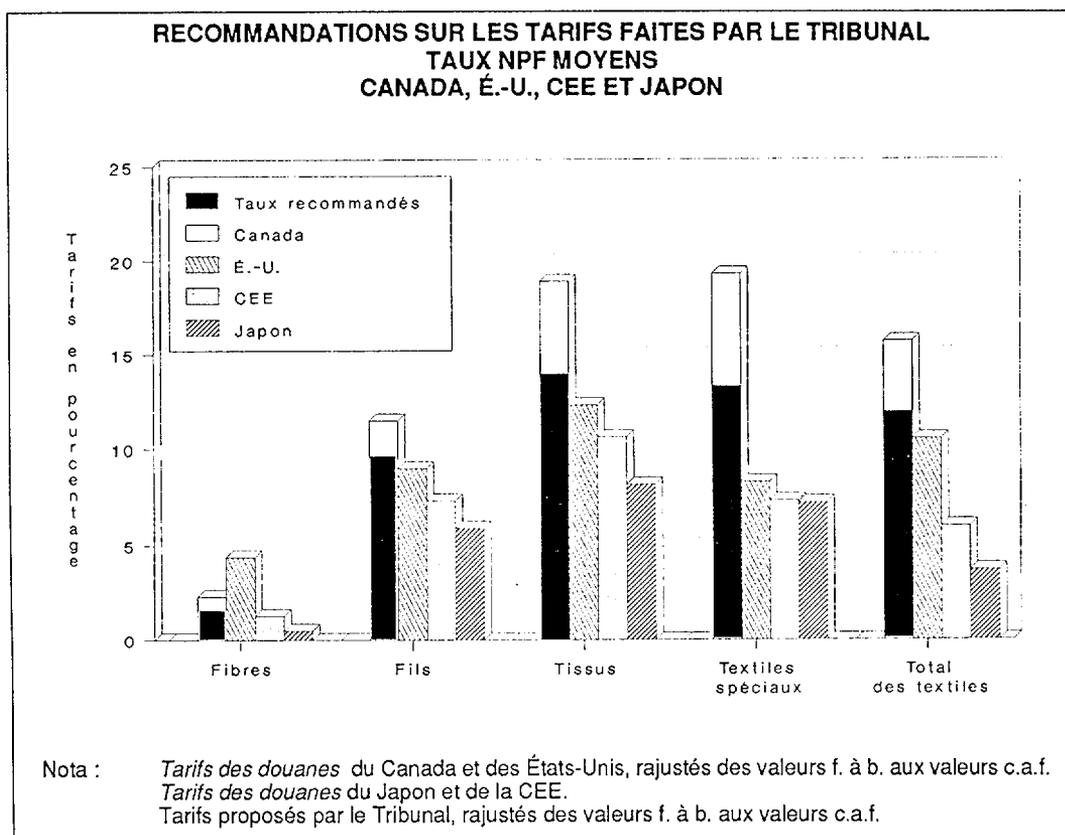
Lors de l'audience d'octobre, nous avons envisagé deux options de réduction des tarifs : une réduction proportionnelle des tarifs et une structure tarifaire plus simple prévoyant des tarifs maximums uniformes pour les fibres, les fils et les tissus. Nous avons également examiné divers calendriers de mise en oeuvre. Les options ont été soumises aux parties intéressées et leur réaction nous a grandement aidés à préparer nos recommandations finales.

##### a) Nos recommandations et la raison d'être

Nous recommandons que le Canada réduise ses tarifs sur les textiles en adoptant une structure tarifaire plus simple prévoyant des taux maximums de 5 p. 100 pour les fibres, de 10 p. 100 pour les fils et de 16 p. 100 pour les tissus. Puisque les textiles spéciaux sont tellement variés et distinctifs, les taux qui les frappent devraient être réduits de 33 p. 100, soit la même réduction moyenne que celle appliquée aux tissus synthétiques ou artificiels.

L'adoption de nos propositions tarifaires donnera lieu à une réduction moyenne d'environ 26 p. 100 des tarifs canadiens sur les textiles. La plupart des groupes de produits continueront de recevoir une protection tarifaire supérieure à celle de leurs équivalents américains et sensiblement supérieure à celle accordée par la CEE ou le Japon.

Nous avons écarté les programmes de réduction qui auraient éliminé tout à fait l'écart de 33 p. 100 entre les tarifs moyens sur les textiles aux États-Unis et au Canada, ou abaissé encore davantage les tarifs pour les rapprocher des moyennes



du Japon ou de la CEE. Nous avons agi ainsi à cause des adaptations auxquelles l'industrie fait déjà face en raison de l'ALÉ, de la perspective d'une réduction supplémentaire des tarifs dans le cadre des NCM et de la perception que le régime des LVE des États-Unis offre plus de protection que le régime canadien.

La simplification de la structure tarifaire est intéressante à plusieurs égards. En procédant ainsi, on éviterait de perpétuer le traitement inéquitable des produits semblables ou interchangeable auquel donnent lieu les tarifs actuels. Les tissus naturels et synthétiques ou artificiels, par exemple, sont souvent interchangeables : pourtant, les tarifs sur ces produits peuvent afficher, à l'heure actuelle, un écart allant jusqu'à 13 points de pourcentage. L'adoption d'une structure plus simple aplanit le système actuel en rapprochant les taux sur des produits semblables. Elle réduit les disparités entre les taux canadiens et américains sur des produits sujets à des taux particulièrement élevés au Canada. La structure plus simple évite de réduire les tarifs tout simplement pour le plaisir de les réduire. Sur les 568 taux tarifaires affectant l'industrie du textile, telle que nous l'avons définie, 117 ne feraient l'objet d'aucune réduction.

Nos recommandations tiennent aussi compte des conseils des parties intéressées voulant que nous ne devrions pas importer la structure tarifaire américaine, ce qui serait le cas si nous adoptions une approche en vertu de laquelle on choisirait le plus bas des taux canadien ou américain. Nos recommandations donnent lieu à une structure «fabriqué au Canada» qui fait preuve de neutralité à l'égard des produits et évite d'imposer des modalités qui ne conviennent pas au contexte canadien.

La nouvelle structure améliore la relativité des tarifs au sein des textiles et entre les textiles et les produits d'utilisation finale. Elle améliore la protection effective de l'industrie du vêtement et des autres industries utilisatrices.

## **b) Le rythme de mise en oeuvre**

Après avoir examiné plusieurs options de réduction des tarifs, notamment des baisses proportionnelles annuelles pour tous les produits réparties sur une période de mise en oeuvre déterminée, nous avons choisi d'opérer une réduction de un point de pourcentage par année sur les tarifs touchant tous les produits. Ceci se traduit en des calendriers de mise en oeuvre d'au plus quatre ans pour la plupart des fibres, d'au plus trois ans pour la majorité des fils et d'au plus neuf ans pour la plupart des tissus, y compris les textiles spéciaux. Cette approche était à notre avis la plus juste, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, nous croyions qu'une réduction annuelle de un point de pourcentage toucherait tous les producteurs à peu près de la même façon, qu'il s'agisse des fabricants de fibres (qui connaîtraient des diminutions des tarifs de 8 à 5 p. 100) ou des fabricants de tissus (qui connaîtraient des réductions de 25 à 16 p. 100). Les producteurs touchés jouissent de divers niveaux de protection; dans l'ensemble, ils auront à faire face à une réduction des tarifs fort différente. Toutefois, l'adaptation annuelle devrait être semblable dans le cas de tous les produits faisant l'objet d'une réduction.

Nous avons aussi estimé important que les producteurs ayant à composer avec les plus importantes réductions - avant tout, les producteurs de tissus synthétiques ou artificiels - jouissent de la plus longue période d'adaptation. Une diminution proportionnelle qui aurait échelonné toutes les réductions sur une période uniforme n'aurait pas permis d'atteindre cet objectif. Les producteurs de fibres et de fils auront à faire face à des réductions de moins de quatre points de pourcentage; ces

réductions seront donc opérées bien avant la réduction des tarifs sur de nombreux tissus. Une diminution des tarifs sur les fibres et les fils qu'ils utilisent facilitera l'adaptation des fabricants de tissus, qui auront à composer avec une réduction de tarifs allant jusqu'à neuf points de pourcentage.

### **c) La date de mise en oeuvre et les NCM**

Notre mandat supposait que la réduction des tarifs s'amorcerait en avril 1990. Le milieu des textiles a fait valoir avec véhémence qu'une date aussi hâtive susciterait de nombreux problèmes, puisque la mise en oeuvre de l'ALÉ ne fait que débiter et que les résultats des négociations de la Ronde Uruguay pourraient n'être connus qu'au début de 1991.

Nous reconnaissons, à l'instar de l'ICT, qu'il serait préférable de reporter la mise en oeuvre jusqu'à la conclusion des NCM, et que le gouvernement ait utilisé les réductions proposées comme atouts durant les négociations. Par conséquent, nous recommandons que les changements tarifaires débutent en 1991, aussitôt que possible après que les résultats des NCM seront connus. Cette approche tient compte du relativement peu de temps qu'il reste avant la fin prévue de la Ronde Uruguay, c'est-à-dire à la fin de 1990.

Si les NCM devaient être retardées, le gouvernement devrait envisager de procéder quand même à la réduction des tarifs en 1991, pourvu qu'il s'assure que le Canada la fasse reconnaître adéquatement dans le cadre des négociations. Ce n'est qu'à cette condition que le Canada devrait offrir de consolider la réduction des tarifs dans le cadre du GATT. Nul n'est besoin d'attendre que soient opérées toutes les modifications découlant des NCM avant de procéder à la réduction des tarifs sur les textiles. Tout retard indu susciterait des incertitudes chez les producteurs et les consommateurs de textiles.

### **d) Les exceptions**

Le principe sous-jacent d'une structure tarifaire plus simple veut que les exceptions soient peu nombreuses et à de longs intervalles. La structure plus simple offre d'emblée l'avantage d'épargner, aux secteurs dont la protection tarifaire est déjà inférieure à celle de produits comparables au Canada et aux États-Unis, une importante réduction des tarifs. L'on estime que la situation de certains de ces secteurs, tels que celui des cotons, est plus sensible que celle de la moyenne de l'industrie et qu'une structure tarifaire plus simple les placerait dans une situation de plus grande égalité face aux tissus synthétiques ou artificiels.

Nous n'avons pas pour autant hésité, comme nous le demandait notre mandat, à nous demander s'il existait des situations où les taux devaient demeurer élevés ou s'il y avait des cas où les réductions devaient être échelonnées sur une plus longue période. Le fait est qu'on n'a reçu à peu près aucune demande de traitement de faveur à cet égard. Nous avons prêté une oreille attentive aux témoignages et examiné avec soin les travaux réalisés par notre personnel sur les divers secteurs de l'industrie, à partir des questionnaires et des états financiers présentés par les entreprises. Nous n'avons pu trouver aucun produit qui mériterait d'échapper à l'approche globale de la réduction des tarifs. Toutefois, nous avons entendu de nombreux arguments voulant que les réductions soient reportées ou échelonnées sur une plus longue période. C'est pourquoi nous avons recommandé que la réduction des tarifs soit limitée à un point de pourcentage par année et que le programme de mise en oeuvre ne s'amorce qu'en 1991.

## **e) Les propositions d'accélération ou d'élimination**

Notre mandat nous demandait d'envisager le bien-fondé de l'élimination des taux NPF sur les importations de pays tiers ou de l'accélération de réduction des tarifs en vertu de l'ALÉ.

Nous avons reçu de nombreuses propositions de cette nature. L'industrie du textile s'est opposée à la plupart d'entre elles. Certes, un sondage auprès des entreprises touchées révélerait que l'acquiescement à certaines des demandes ne nuirait pas à l'industrie du textile, mais nous n'avons pas reçu suffisamment de renseignements de la part des requérants ou des autres parties intéressées pour nous permettre de présenter des recommandations sur la plupart de ces demandes. Par conséquent, nous recommandons que les représentants du gouvernement les étudient plus à fond. Dans le cas des quelques produits pour lesquels nous disposons de suffisamment de renseignements et qui ont suscité peu d'opposition de l'industrie, nous recommandons de recourir à des numéros tarifaires de concession. Une liste de ces produits et d'autres qui ont fait l'objet de propositions d'accélération de la réduction ou d'élimination des tarifs figure dans le volume 2 du rapport.

Nous avons remarqué que bon nombre des demandes d'accélération de la réduction des tarifs en vertu de l'ALÉ faisaient aussi l'objet de négociations entre le Canada et les États-Unis. Certaines de ces demandes figuraient sur la liste, publiée en novembre 1989, de produits qui feront l'objet d'une réduction des tarifs accélérée.

## **5. Les implications des recommandations (chapitre VII du rapport)**

Nous croyons que nos recommandations satisfont pleinement aux exigences imposées par notre mandat. En vertu de nos propositions, les tarifs sur les textiles seront réduits de façon à correspondre davantage à ceux des autres pays industrialisés, tout en demeurant quelque peu supérieurs. La structure tarifaire recommandée sera plus simple, moins dispersée et plus neutre dans le traitement des divers produits. Elle peut être perçue comme une étape vers une structure où les taux sur les produits similaires sont les mêmes, objectif qui pourrait être poursuivi dans le cadre des NCM actuelles et les négociations commerciales futures. La protection effective accordée à l'industrie du vêtement et aux autres industries utilisatrices de textiles augmentera, ce qui permettra à ces fabricants de mieux concurrencer les produits importés. C'était là un des principaux objectifs sous-entendus dans le mandat.

En vertu de notre mandat, nous devons aussi examiner les implications économiques de nos recommandations. Nous avons constaté que la réduction des tarifs sur les textiles procurerait, dans l'ensemble, des bénéfices à l'économie canadienne en donnant lieu à une réduction des coûts, tant pour les industries utilisatrices de textiles que pour les consommateurs. Ces bénéfices sont supérieurs, et de loin, aux coûts entraînés par une légère baisse de la production et de l'emploi au sein de l'industrie du textile. Puisque nous avons adopté une définition très étroite de l'industrie du textile, qui ne comprend que les fabricants de fibres, de fils et de tissus ainsi qu'un petit nombre de fabricants de textiles spéciaux, les réductions tarifaires ne toucheront qu'un peu plus de la moitié de l'industrie du textile, telle que définie par Statistique Canada, l'ICT et d'autres. Les autres industries du textile, qui ne sont pas touchées par la réduction des tarifs, telles que les fabricants de tapis, de literie et de toiles, profiteraient vraisemblablement d'une réduction tarifaire sur leurs matières premières textiles.

Notre analyse économique a confirmé ce dont nous ont fait part de nombreux producteurs de textiles au sujet de la situation concurrentielle de l'industrie et de son aptitude à changer. Bien que considérable, la réduction des tarifs ne représente qu'un des facteurs auxquels l'industrie aura à faire face au cours de la prochaine décennie. Au terme de cette enquête, nous sommes confiants que l'industrie saura s'adapter avec succès aux réductions tarifaires que nous recommandons ainsi qu'aux autres défis qui s'annoncent.

---

# TABLE DES MATIÈRES

---

	Page
<b>PRÉFACE</b> . . . . .	I
<b>RECOMMANDATIONS</b> . . . . .	iii
<b>SOMMAIRE</b> . . . . .	v
<b>CHAPITRE I — INTRODUCTION</b> . . . . .	1
1. Le mandat . . . . .	1
2. La structure de l'enquête . . . . .	2
3. Le contenu du rapport . . . . .	3
<b>CHAPITRE II — L'INDUSTRIE DU TEXTILE ET LES INDUSTRIES                   UTILISATRICES</b> . . . . .	5
1. Introduction . . . . .	5
2. Le contexte politique . . . . .	6
3. Les textiles dans l'économie canadienne . . . . .	7
4. L'industrie du textile . . . . .	8
a) Définition . . . . .	8
b) L'industrie et son marché . . . . .	9
c) Les préoccupations de l'industrie du textile . . . . .	10
d) La performance de l'industrie de 1984 à 1988 . . . . .	15
e) La répartition des ventes . . . . .	18
f) La performance de la période 1984-1988 en perspective . . . . .	18
5. Les industries utilisatrices . . . . .	18
a) L'industrie du vêtement . . . . .	19
i) L'industrie et son marché . . . . .	19
ii) Les préoccupations de l'industrie du vêtement . . . . .	21
iii) La performance de l'industrie de 1984 à 1988 . . . . .	24
iv) Les coûts et la provenance des matières de base . . . . .	25
v) Les statistiques sommaires . . . . .	25
b) Les industries des accessoires d'ameublement de maison . . . . .	26
i) Les préoccupations de l'industrie . . . . .	27
ii) Les coûts et la provenance des matières de base . . . . .	28
6. Les points saillants . . . . .	28
<b>CHAPITRE III — LE CADRE INTERNATIONAL</b> . . . . .	31
1. Introduction . . . . .	31
2. Le régime de commerce international . . . . .	32
3. Les sources d'importation de textiles et de vêtements . . . . .	34
a) Le Canada . . . . .	34
b) Les États-Unis . . . . .	36
c) La comparaison entre le Canada et les États-Unis . . . . .	37

	<b>Page</b>
4. Le régime de LVE du Canada . . . . .	39
5. Le régime de LVE des États-Unis . . . . .	40
6. La comparaison des régimes de LVE canadien et américain . . . . .	41
7. Les NCM - Ronde Uruguay . . . . .	45
a) Aperçu . . . . .	45
b) Les points de vue des parties intéressées . . . . .	46
c) L'opinion du Tribunal . . . . .	47
8. Les points saillants . . . . .	47
<b>CHAPITRE IV — LA COMPARAISON DES TARIFS . . . . .</b>	<b>49</b>
1. Introduction . . . . .	49
2. Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) de classement douanier . . . . .	49
3. Les comparaisons avec d'autres pays industrialisés . . . . .	50
4. La structure tarifaire du Canada sur les textiles et les taux . . . . .	51
a) Les dispositions tarifaires . . . . .	51
b) Les taux de concession . . . . .	52
c) Les tarifs ad valorem et les droits spécifiques . . . . .	53
d) La structure tarifaire et les taux sur les textiles du Canada . . . . .	54
5. Les structures tarifaires et les taux sur les textiles de la CEE et du Japon . . . . .	56
6. La structure tarifaire et les taux sur les textiles des États-Unis . . . . .	57
7. La relativité et la protection effective . . . . .	58
8. Les méthodes de comparaison des tarifs . . . . .	61
a) La sélection des taux . . . . .	62
b) Devrait-on tenir compte des réductions en vertu de l'ALÉ? . . . . .	63
9. Les principales constatations découlant des comparaisons des tarifs . . . . .	64
<b>CHAPITRE V — LES OPTIONS DE RÉDUCTION DES TARIFS     PROPOSÉES LORS DES AUDIENCES PUBLIQUES . . . . .</b>	<b>69</b>
1. Introduction . . . . .	69
2. Les options indicatives de réduction des tarifs . . . . .	69
3. La réaction des intéressés aux options indicatives de réduction des tarifs . . . . .	71
4. L'évaluation économique . . . . .	72
a) L'estimation des effets sur les prix, la production et l'emploi . . . . .	72
b) Les résultats . . . . .	73
i) Le point de vue de l'industrie . . . . .	74
ii) Le point de vue du Tribunal . . . . .	75
c) Les avantages et les coûts . . . . .	75
i) Le point de vue de l'industrie . . . . .	76
ii) Le point de vue du Tribunal . . . . .	77

	<b>Page</b>
<b>CHAPITRE VI — LES RÉDUCTIONS TARIFAIRES RECOMMANDÉES . . .</b>	<b>79</b>
1. Introduction . . . . .	79
2. Les taux et la structure tarifaires . . . . .	79
a) Nos recommandations . . . . .	79
b) La raison d'être . . . . .	80
c) Les recommandations en vue de la conversion de droits spécifiques en taux ad valorem . . . . .	84
3. Le calendrier de mise en oeuvre de la structure de base proposée par le Tribunal . . . . .	84
4. La date de mise en oeuvre . . . . .	85
5. Les exceptions . . . . .	86
6. Les propositions d'accélération ou d'élimination . . . . .	87
<b>CHAPITRE VII — LES IMPLICATIONS DES RECOMMANDATIONS . . . .</b>	<b>89</b>
1. Introduction . . . . .	89
2. Les principaux changements de la structure tarifaire canadienne . . .	89
3. La relativité et la protection effective . . . . .	91
4. Les prix, la production et l'emploi au sein de l'industrie . . . . .	92
a) L'industrie du textile . . . . .	92
b) L'industrie du vêtement et les autres industries utilisatrices . . . . .	93
5. Les avantages et les coûts . . . . .	93
6. Les points saillants . . . . .	96
<b>LISTE DES GRAPHIQUES . . . . .</b>	<b>99</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX . . . . .</b>	<b>102</b>
<b>LISTE DES SIGLES . . . . .</b>	<b>104</b>
<b>ANNEXES</b>	
Annexe A — Lettre de référence . . . . .	107
Annexe B — Personnel du Tribunal . . . . .	110

# CHAPITRE I

## INTRODUCTION

### 1. Le mandat

Les origines du mandat du Tribunal à l'égard de cette enquête remontent à un communiqué de presse du ministre des Finances en date du 22 mars 1988<sup>1</sup>. Le communiqué de presse annonçait un programme à trois volets d'allègement tarifaire dans le but de raffermir la compétitivité des industries canadiennes du textile et du vêtement sur le marché intérieur. Le programme comprenait :

- une réduction immédiate des tarifs à l'égard de certains tissus spéciaux;
- de nouveaux programmes de remise de droits de douane; et
- un programme de réduction des tarifs sur les textiles pour les ramener progressivement aux niveaux appliqués par d'autres pays industrialisés.

La réduction immédiate des tarifs visait 13 tissus et fils, qui ne sont pas fabriqués au Canada, et comportait tant une réduction des tarifs visant l'ensemble des pays que l'élimination des tarifs frappant les importations des États-Unis. Les nouveaux programmes de remise de droits de douane visaient les tissus en denim importés tant par les fabricants de textiles que de vêtements; certains tissus grèges, importés à des fins de finition et de confection de vêtements; les vêtements d'extérieur importés par les fabricants de vêtements; les tissus pour les vêtements d'extérieur importés par les fabricants de textiles; et les blouses et chemisiers pour fillettes et femmes, importés par les fabricants de vêtements.

Avant de mettre en oeuvre son programme de réduction des tarifs sur les textiles à des niveaux comparables à ceux des autres pays industrialisés, le ministre a annoncé qu'il demanderait au Tribunal canadien du commerce extérieur de lui fournir un avis sur :

- le niveau de réduction des tarifs sur les textiles; et
- l'échéancier de la réduction de ces tarifs.

En vertu de l'article 19 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le ministre des Finances peut ordonner au Tribunal de faire enquête sur des questions relatives au tarif douanier. Le 6 février 1989, il faisait parvenir une lettre<sup>2</sup> au président du Tribunal, dans laquelle il lui conférait le mandat suivant :

- « - d'évaluer les retombées économiques de la réduction des tarifs sur les textiles canadiens à des niveaux comparables à ceux de nos principaux partenaires commerciaux du monde industrialisé;

---

1. On trouvera dans le volume 2 le texte complet du communiqué de presse.

2. On trouvera le texte complet de la lettre du ministre à l'annexe A du présent rapport.

- « - de formuler des recommandations sur le niveau et l'échéancier de la réduction des tarifs afin de maximiser les gains économiques du Canada sans imposer de contraintes excessives aux fournisseurs canadiens de produits textiles, et d'indiquer s'il existe des produits textiles spécifiques pour lesquels les tarifs ne devraient pas être réduits;
- « - de formuler des recommandations précises sur le niveau ultime des réductions tarifaires proposées au cours des 10 prochaines années, en tenant compte des objectifs du Canada dans le cadre de la Ronde Uruguay, à l'intérieur des négociations commerciales multilatérales (NCM) qui se déroulent actuellement;
- « - d'effectuer des recommandations sur l'échéancier de la réduction des tarifs, en précisant si les tarifs sur certains tissus et fils peuvent être accélérées sans causer de préjudice aux producteurs de textiles;
- « - de faire des recommandations sur la portée des réductions bilatérales accélérées des tarifs sur les textiles dans le cadre de l'Accord de libre-échange conclu avec les États-Unis; et
- « - de préciser la relativité qui devrait exister à l'égard de la protection tarifaire nécessaire aux diverses étapes de la chaîne de fabrication (c'est-à-dire à partir des fibres et des fils jusqu'aux produits finis en passant par le tissu) et de formuler des recommandations à cet effet».

## **2. La structure de l'enquête**

L'enquête a duré un peu plus d'un an. Elle a abordé de nombreux sujets et accueilli un grand nombre d'intervenants. Y ont participé surtout des entreprises du textile et du vêtement ainsi que d'autres industries utilisatrices, de même que des entreprises du secteur de la distribution. Les représentants de ces entreprises ont présenté des mémoires et comparu devant le Tribunal. On trouvera dans le volume 2 les listes complètes des témoins et des avocats. Grâce à leurs mémoires et à leur participation active aux audiences publiques, l'ICT, Dominion Textile Inc. (Domtex) et l'Institut canadien des manufacturiers du vêtement (ICMV) ont joué un rôle de premier plan.

Lorsque nous avons décidé de la structure de l'enquête, nous avons choisi d'adopter un procédé empreint de transparence qui faciliterait la participation de tous les intéressés.

Afin de tracer le tableau de la situation, nous avons demandé à notre personnel de procéder à l'étude de l'industrie. Près de 500 entreprises, notamment des fabricants de textiles et de vêtements et d'autres industries utilisatrices, ainsi que des importateurs et des distributeurs, ont rempli nos questionnaires et nous ont fourni leurs états financiers. En ce qui a trait à l'industrie du textile comme telle, plus de 80 entreprises, représentant plus des trois quarts de la production de l'industrie, ont participé à notre enquête.

La prise de conscience des méthodes de fabrication et de distribution des textiles et des produits finis a joué un rôle essentiel dans notre compréhension des industries et de leur marché. En avril et mai 1989, nous avons visité plus de 40 entreprises de fabrication et de distribution en Nouvelle-Écosse, au Québec, en Ontario, au Manitoba, en Alberta et en Colombie-Britannique.

C'est toutefois lors des audiences publiques que nous avons pu vérifier les recherches effectuées par notre personnel et obtenir le point de vue de l'industrie sur sa façon de faire

des affaires. Nous avons décidé d'organiser une audience publique préliminaire afin d'expliquer la façon dont nous entendions mener l'enquête et de donner aux parties l'occasion de présenter leurs commentaires sur notre mandat et sur le programme de recherche du personnel de la recherche du Tribunal. Suivirent deux longues audiences publiques, dont l'une a commencé en juin et l'autre en octobre.

L'audience de juin visait avant tout à tracer un portrait fidèle des industries du textile et des industries utilisatrices, ainsi que de leur marché. Nous avons demandé à notre personnel de la recherche de préparer une série de documents de référence en vue de l'audience de juin, documents portant sur l'industrie, sur les questions tarifaires, sur le cadre international et sur les méthodes d'analyse économique qui devraient être utilisées. Ces documents ont servi de cadre et d'orientation au programme de recherche.

La majeure partie de l'audience de juin a toutefois été consacrée à l'audition des témoignages des intervenants. Pendant quatre semaines, nous avons entendu plus de 80 témoins représentant des petites et grandes entreprises du textile et des industries connexes, de partout au pays. Ils ont répondu à nos questions, en plus de nous expliquer comment ils géraient leurs entreprises et quelles seraient sur eux les répercussions de la réduction des tarifs sur les textiles. Grâce à ces témoignages et au travail de recherche de notre personnel, nous avons pu mieux comprendre l'industrie et réunir une bonne part des données nécessaires à l'élaboration de nos recommandations.

Le principal objectif de l'audience d'octobre, qui s'est étendue sur deux semaines, était d'accorder aux parties l'occasion d'examiner, de commenter et de remettre en question les travaux du personnel de la recherche du Tribunal et des consultants. On trouvera dans le volume 2 de notre rapport une liste complète des documents. Nous avons estimé essentiel que cette analyse et cette recherche subissent l'épreuve d'une audience publique qui permettrait l'interrogation et la contre-interrogation tant de notre personnel que des consultants.

En octobre, les parties ont mis l'accent sur l'analyse, par le personnel de la recherche, des réponses aux questionnaires, présentées par les industries du textile et les industries utilisatrices, portant sur les options indicatives de la réduction des tarifs et sur les questions internationales telles que l'AMF, les LVE et les NCM. Elles ont aussi interrogé les consultants au sujet des travaux exécutés pour le Tribunal, et notamment Clarkson Gordon (Situation financière de l'industrie), Informetrica Limited (Les effets économiques des réductions de tarifs) et Abt Associates of Canada (Avantages et coûts des réductions de tarifs)<sup>1</sup>. L'audience d'octobre s'est avérée particulièrement utile en raison de ce que les parties nous ont communiqué au sujet des options indicatives de réduction des tarifs proposées par notre personnel de la recherche.

### **3. Le contenu du rapport**

Notre rapport se compose de sept chapitres, y compris ce chapitre d'introduction. Dans le chapitre II, nous examinons la structure, la performance, la compétitivité et les perspectives de l'industrie du textile et des industries utilisatrices. Le chapitre III porte sur le cadre international, et particulièrement sur des facteurs tels que l'AMF, les LVE et les NCM.

---

1. On trouvera dans le volume 2 la liste des huit consultants auxquels a fait appel le Tribunal ainsi qu'un résumé de leurs rapports préparés pour l'enquête.

Les quatre derniers chapitres portent sur les tarifs. Dans le chapitre IV, nous analysons les structures tarifaires du Canada, de la CEE, du Japon et des États-Unis, et nous traitons des questions théoriques soulevées par la comparaison des tarifs. La dernière section du chapitre présente les comparaisons des tarifs réelles et souligne particulièrement les différences entre les tarifs du Canada et ceux des États-Unis.

Le chapitre V décrit les options indicatives de tarifs préparées par le personnel du Tribunal et examinées par les parties lors de l'audience d'octobre. Le chapitre aborde aussi les discussions, tenues lors de l'audience d'octobre, sur les effets économiques prévisibles de la mise en oeuvre de ces options.

Le chapitre VI présente nos recommandations au sujet des tarifs ainsi que leur justification. Ce chapitre porte aussi sur les nombreuses propositions précises reçues par le Tribunal en vue de l'élimination des taux NPF ou de l'accélération de la réduction des tarifs en vertu de l'ALÉ.

L'on trouvera au chapitre VII une description des implications de nos propositions pour la structure tarifaire et des changements de la protection effective. Ce chapitre comprend aussi une évaluation des effets économiques de nos recommandations.

L'annexe A de ce rapport renferme le texte de la lettre du Ministre en entier, tandis que l'annexe B présente la liste du personnel du Tribunal affecté à cette enquête.

Nos recommandations détaillées se retrouvent dans un autre volume, *Recommandations détaillées et documents de référence*. En outre, ce volume 2 comprend des listes des propositions spécifiques annoncées par les intervenants en vue de la réduction accélérée ou de l'élimination des tarifs et des statistiques supplémentaires, un examen plus poussé des questions techniques, des documents sur la structure de l'enquête et un résumé du programme de recherche.

## CHAPITRE II

### L'INDUSTRIE DU TEXTILE ET LES INDUSTRIES UTILISATRICES

#### 1. Introduction

Au cours de son enquête sur les tarifs, le Tribunal s'est surtout intéressé à la performance et aux perspectives de l'industrie du textile et des industries utilisatrices canadiennes. L'inquiétude au sujet de la compétitivité de l'industrie du vêtement et des autres industries utilisant des textiles au cours de leurs activités justifiait une telle enquête. En confiant ce mandat au Tribunal, le ministre des Finances s'est exprimé en ces termes : «vu que ces matières premières représentent une part importante du coût de fabrication du produit fini, cette stratégie [tarifs élevés sur les textiles] a eu pour effet de faire augmenter les frais assumés par l'industrie du vêtement, par les nombreuses industries utilisatrices qui se servent des textiles dans le cadre de leurs activités, et par les consommateurs». Comparant le niveau de protection tarifaire effective accordé aux industries du textile et aux industries utilisatrices, le ministre a ajouté «En raison de cette structure tarifaire, les industries utilisatrices sur le marché canadien sont désavantagées au point de vue concurrence par les importations de produits finis».

Le Ministre a également laissé entendre qu'il fallait simultanément tenir compte de la nécessité d'accroître la compétitivité des industries utilisatrices et des effets d'une réduction des tarifs sur l'industrie du textile. La question exigeait beaucoup de discernement. Dans son énoncé de mandat, le ministre a donc été catégorique : «La réduction des tarifs devrait être mise en oeuvre en tenant compte de l'importance de l'industrie nationale du textile pour l'économie canadienne. Elle devrait correspondre aux efforts permanents de l'industrie du textile qui, par le biais d'importantes immobilisations et de la rationalisation de la production, tente d'accroître sa viabilité et de s'adapter au contexte commercial international. Les tarifs devraient également être réduits en fonction du rôle important que joue l'industrie pour le bien-être économique de bon nombre de localités canadiennes.»

Compte tenu de l'importance qu'ont ces questions vis-à-vis l'ensemble de nos recommandations, le Tribunal a consacré beaucoup de temps à l'étude de la performance et des perspectives de l'industrie du textile et des industries utilisatrices. Pour nous familiariser avec ces questions, nous avons commencé par visiter des usines au cours du printemps 1989. Ces visites nous ont amenés partout au pays, de la Nouvelle-Écosse à la Colombie-Britannique. Nous avons discuté de leurs activités et de leurs produits avec de nombreux dirigeants des industries du textile, du vêtement, du meuble et du commerce au détail. Notre enquête a ensuite donné lieu à quatre semaines d'audiences publiques en juin 1989. Au cours de ces audiences, nous avons entendu des représentants de l'industrie du textile et de toutes les industries connexes, qui sont venus nous exprimer leur point de vue sur le sujet et répondre à nos questions quant à l'incidence que pourraient avoir la réduction des tarifs proposée sur la compétitivité de leurs industries.

Au cours de l'audience d'octobre, nous avons entendu d'autres témoignages sur la performance de ces industries. La firme Clarkson Gordon nous a exposé son analyse des états financiers des entreprises. La société Werner International et le personnel du Tribunal nous ont présenté les profils de ces industries par secteur, profils établis à partir d'enquêtes sur l'industrie du textile et les industries utilisatrices. Les renseignements recueillis par notre personnel de la recherche sur la compétitivité de l'industrie du textile et des industries utilisatrices ont été comparés aux données fournies par Statistique Canada sur la performance de ces mêmes industries.

Ayant abordé la question sous différents angles, le Tribunal a maintenant une perspective unique et inestimable de la performance de l'industrie du textile et des industries utilisatrices ainsi que sur leurs perspectives en ce début de la décennie 1990. Ces renseignements nous ont aidés à nous prononcer sur deux questions clés, à savoir : quels avantages les industries utilisatrices canadiennes pourraient-elles éventuellement retirer d'une réduction des tarifs sur les textiles?; Et l'industrie du textile est-elle capable de soutenir la concurrence encore plus vive qu'entraînerait cette réduction des tarifs?

Ce chapitre porte sur la compétitivité de l'industrie du textile et des industries utilisatrices telle que nous la comprenons. Mais avant d'aborder cette question, nous aimerions rappeler brièvement ce qu'a été la politique canadienne du textile au cours des années 1970 et 1980 ainsi que l'importance de l'industrie du textile et des industries connexes dans l'économie.

## **2. Le contexte politique**

Le gouvernement canadien a accordé une attention particulière aux industries du textile et du vêtement. Une série de mesures a limité l'importation de produits étrangers et a apporté une aide à la restructuration, permettant ainsi aux industries du textile et du vêtement d'être plus concurrentielles au Canada et à l'étranger. Ces industries ont été protégées par des tarifs plus élevés que sur presque tous les autres produits manufacturés, ainsi que par des LVE découlant de l'AMF, qui régit le commerce international des textiles et des vêtements.

La politique nationale du textile de 1970 visait à résoudre les problèmes engendrés par une augmentation des importations de textiles et de produits du textile «à bas prix» tels que les vêtements et les produits textiles de consommation. Cette politique a entraîné la création de la Commission du textile et du vêtement chargée d'enquêter sur les situations susceptibles de nuire aux sociétés et aux travailleurs canadiens suite à l'arrivée sur le marché de produits importés, et de recommander des mesures spéciales de protection. Avant de proposer de telles mesures, la Commission du textile et du vêtement devait d'abord s'assurer que les fabricants touchés par cette situation entrevoyaient la possibilité de maintenir la rentabilité de leur entreprise et de demeurer concurrentiels sur le marché canadien.

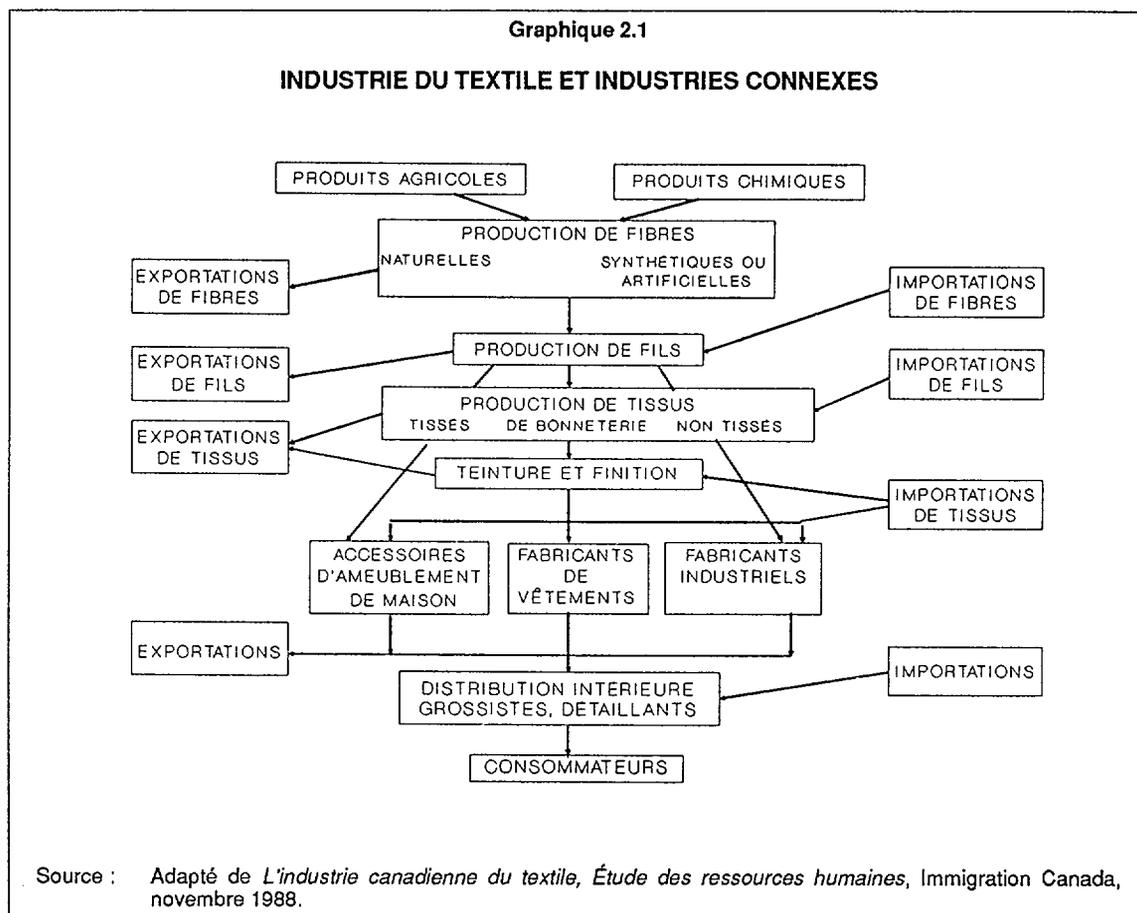
La création de l'OCRI était l'un des principaux éléments de la politique nationale du textile de 1981; ce service devait, entre autres, aider les industries du textile et du vêtement à se restructurer et à se moderniser de façon à pouvoir concurrencer plus efficacement les importations. Entre 1981 et 1986, l'OCRI a autorisé des subventions d'environ 140 et 100 millions de dollars, respectivement, afin d'aider à la restructuration et à la modernisation des industries du textile et du vêtement. Pour avoir droit à ces subventions, les entreprises devaient évaluer leur stratégie de commercialisation, leurs activités et leur structure organisationnelle. L'aide gouvernementale, conjuguée à une évaluation interne, a permis à plusieurs entreprises d'accroître leur compétitivité.

À l'occasion du quatrième renouvellement de l'AMF en 1986, le gouvernement a annoncé une nouvelle politique sur les textiles. Il a alors réitéré son engagement à maintenir la production du textile et du vêtement à un niveau viable au Canada et à faire en sorte que ces industries bénéficient d'un environnement plus stable et plus sécurisant pour planifier leur avenir. Le gouvernement allait devoir négocier, sur le plan international, un régime plus efficace de restriction des importations permettant, entre autres, de limiter substantiellement le taux de croissance des importations et d'exercer un meilleur contrôle

sur les hausses considérables d'importations de vêtements «à bas prix», semblables à celles de 1983 et 1984<sup>1</sup>. Ces négociations ont, semble-t-il, résulté en des restrictions plus serrées, particulièrement pour les importations de vêtements.

### 3. Les textiles dans l'économie canadienne

La fabrication de produits à base de textiles englobe un grand nombre d'industries reliées entre elles. À partir de l'étape initiale des fibres, les produits à chaque étape de production deviennent les éléments de base de la prochaine étape de production. Comme on peut le voir au graphique 2.1, la fabrication de textiles comporte plusieurs procédés, chacun ayant ses propres intrants et ses propres produits.



Au cours de son enquête visant les tarifs sur les textiles, le Tribunal s'est intéressé, entre autres, au rôle de fournisseur de l'industrie du textile face à ses principales industries utilisatrices : le vêtement, les accessoires d'ameublement de maison et les produits industriels. La principale industrie utilisatrice de textiles est celle du vêtement. L'industrie canadienne du vêtement achète environ 40 p. 100 de la production totale de l'industrie canadienne du textile. Les fabricants canadiens de textiles ont toujours maintenu d'étroites relations avec l'industrie du vêtement, ce qui fut et demeure toujours un gage de rentabilité.

1. *Sommaire des ententes bilatérales du Canada prévoyant des restrictions sur les importations textiles et vêtements*, ministère des Affaires extérieures, octobre 1987.

En 1988, l'industrie du textile et les industries utilisatrices assuraient 5,7 p. 100 du produit intérieur brut dans les industries manufacturières et 1,0 p. 100 du produit intérieur brut dans l'ensemble de l'économie. Elles employaient environ 193 000 personnes, soit plus de 10,0 p. 100 du total de l'emploi dans les industries manufacturières. Les investissements de ces industries se chiffraient à 350 millions de dollars, ce qui représente plus de 2,0 p. 100 de nouveaux investissements pour l'ensemble des industries manufacturières. L'ensemble de leurs exportations atteignait environ 1,4 milliard de dollars, soit environ 1,3 p. 100 des exportations de tous les produits manufacturés. Les importations de ces industries étaient de l'ordre d'environ 5,2 milliards de dollars, soit 4,3 p. 100 de toutes les importations de tous les produits manufacturés (voir le tableau 2.1).

	Industrie du textile et industries utilisatrices <sup>(1)</sup>	Pourcentage des produits manufacturés	Ensemble des industries manufacturières	Ensemble de l'économie (biens et services)
Produit intérieur brut (en milliards de dollars)	5,6	5,7	99,1	601,5
Emploi (en millions)	0,19	10,0	1,9	12,2
Importations (en milliards de dollars)	5,2	4,3	119,8	153,4
Exportations (en milliards de dollars)	1,4	1,3	109,5	157,3
Nouveaux investissements (en milliards de dollars)	0,35	2,0	17,6	123,2

Nota : (1) Comprend les textiles de base, les produits textiles, les vêtements, les meubles rembourrés et les matelas.

Sources : Statistique Canada, catalogues 11-010, 15-001, 61-214, 71-001, 71-529. Industrie, Science et Technologie Canada (ISTC), *Le commerce des marchandises par secteur industriel, 1984-1988*.

#### 4. L'industrie du textile

##### a) Définition

Le Tribunal a pour mandat de conseiller le gouvernement dans son projet de réduire les tarifs sur les fibres, les fils et les tissus textiles à des niveaux comparables à ceux des autres pays industrialisés. Selon notre interprétation, ce mandat s'applique aux produits associés généralement à l'extrusion, à la filature, au tissage et au tricot des fibres naturelles et des fibres synthétiques ou artificielles ainsi qu'à certains textiles spéciaux. On trouvera dans le volume 2 de ce rapport une liste de tous les produits touchés et des numéros tarifaires.

Les divers secteurs de l'industrie canadienne du textile se définissent en fonction de ces produits et de ces numéros tarifaires. Aux fins de cette enquête, nous avons dressé, au tableau 2.2, la liste des secteurs de l'industrie du textile et nous en avons fourni une description conforme à la classification type des industries (CTI 1980). On y retrouve les

Tableau 2.2

**DÉFINITION DE L'INDUSTRIE DU TEXTILE AUX  
FINS DE LA RÉDUCTION DES TARIFS PROPOSÉE**

Industries touchées par la réduction des tarifs proposée*	Selon la CTI <sup>(1)</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Industrie des fibres et des filés de filaments</li> <li>* Industrie de la filature et du tissage de la laine</li> <li>* Autres industries des filés et des tissus tissés</li> <li>* Industrie des tissus larges, à mailles</li> </ul>	<div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; border-bottom: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin-left: 10px;"></div> <p style="margin-left: 50px;">Textiles de base</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Industrie du feutre et du traitement des fibres naturelles</li> <li>* Industrie des tissus étroits</li> <li>* Industrie de câbles pour pneus</li> <li>* Composants de fils des autres industries de produits textiles</li> </ul> <p style="margin-left: 20px;">Industrie des tapis, carpettes et moquettes<sup>(2)</sup>            Industrie des articles en grosse toile et produits connexes<sup>(2)</sup>            Industrie des articles de maison en textile<sup>(2)</sup>            Industrie des articles d'hygiène en textile<sup>(2)</sup>            Industrie de la teinture et du finissage à façon de produits textiles<sup>(2)</sup>            Autres industries de produits textiles<sup>(2)</sup></p>	<div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; border-bottom: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin-left: 10px;"></div> <p style="margin-left: 50px;">Produits textiles</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Composants de tissus enduits de l'industrie des carreaux, dalles, linoléum et tissus enduits</li> </ul>	<div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; border-bottom: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin-left: 10px;"></div> <p style="margin-left: 50px;">Autre</p>
<p>Nota : (1) CTI = Classification type des industries.            (2) Aux fins de cette enquête, les industries de tapis, de canevas, de produits de maison et de produits d'hygiène et de finissage à façon de produits textiles et celles qui produisent d'autres produits textiles sont considérées comme étant des industries utilisatrices de textiles.</p>	

quatre groupes qui composent l'industrie des textiles de base selon la CTI : l'industrie des fibres et des filés de filaments (synthétiques ou artificiels), l'industrie de la filature et du tissage de la laine, les autres industries des filés et des tissus, et celle des tissus larges, à mailles (étoffes de bonneterie). On y retrouve également les fibres, les fils et les tissus spéciaux que produit l'industrie des produits textiles toujours selon la CTI (c'est-à-dire l'industrie du feutre et du traitement des fibres naturelles, l'industrie des tissus étroits, l'industrie des câbles pour pneus (nappes tramées pour pneumatiques) ainsi que les industries des composants de fils des autres industries «de produits textiles»). Entrent finalement, dans cette définition de l'industrie du textile, les composants de tissus enduits de l'industrie des carreaux, dalles, linoléum et tissus enduits.

La réduction des tarifs proposée s'appliquera uniquement aux fibres, aux fils, aux tissus et aux produits spéciaux de l'industrie du textile, telle que définie ci-dessus. La réduction des tarifs ne sera pas applicable aux produits textiles, tels que les tapis, les canevas, les produits de maison et d'hygiène. Ces produits textiles ne sont ni des fibres, ni des fils, ni des tissus. La plupart d'entre eux ne sont pas non plus des produits intermédiaires appelés à être de nouveau transformés. Ces produits sont d'utilisation finale. Il est important d'insister sur ce point car l'analyse de la performance de l'industrie du textile, qui suit immédiatement, porte sur des secteurs de l'industrie qui seront touchés par la réduction des tarifs et non sur l'industrie définie dans son sens le plus large et que représente, par exemple, l'ICT.

**b) L'industrie et son marché**

Dans l'industrie du textile, les entreprises sont presque toutes à un niveau d'intensité de capital relativement important. Plusieurs des principales entreprises textiles sont des multinationales. Un petit nombre de grandes sociétés dominent la plupart des secteurs de l'industrie canadienne du textile. Un secteur échappe cependant à la règle et c'est celui des étoffes de bonneterie larges qui compte un nombre relativement important de producteurs.

En 1988, l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête, employait environ 33 000<sup>1</sup> personnes à la fabrication de fibres, de fils, et de tissus et textiles spéciaux. Environ 90 p. 100 des emplois étaient concentrés dans les provinces de l'Ontario et du Québec, et le plus gros de la production du textile se faisait dans de petites localités urbaines. Selon les données fournies par les entreprises qui ont répondu au questionnaire du TCCE à l'intention des fabricants de textiles, plus de 85 p. 100 des emplois déclarés en 1988 étaient offerts dans des localités comptant moins de 100 000 habitants.

En 1988, le marché canadien apparent des textiles s'élevait approximativement à 5,5 milliards de dollars. Ce marché a connu une croissance constante entre 1984 et 1987, mais s'est rétréci en 1988. Les entreprises canadiennes ont porté le total de leurs expéditions (expéditions sur le marché intérieur et sur les marchés d'exportations) à environ 3,9 milliards de dollars en 1988. Le rythme de croissance des expéditions s'est ralenti en 1988, mais a dépassé celui du marché apparent. L'accroissement toujours élevé des exportations a permis de maintenir le volume total des expéditions. Les expéditions intérieures ont augmenté moins rapidement que les importations qui sont venues accaparer un point de pourcentage additionnel du marché. Cette situation se compare à celle de l'ensemble des industries manufacturières canadiennes qui a perdu quatre points de pourcentage du marché apparent au profit des importations au cours de cette même période. Malgré cette performance, le degré de pénétration des importations demeure plus élevé dans le secteur des textiles que dans l'ensemble des industries manufacturières<sup>2</sup> (voir le tableau 2.3).

Les perspectives de développement à long terme de cette industrie nous sont présentées au graphique 2.2. Depuis 1961, l'industrie des textiles de base<sup>3</sup> est responsable d'une part de moins en moins importante de la production intérieure de l'ensemble des industries manufacturières et du marché apparent. Au cours de cette même période, l'industrie des textiles de base a dû faire face à une concurrence légèrement accrue des importations et a exporté une part moins importante de sa production totale que l'ensemble des industries manufacturières.

### **c) Les préoccupations de l'industrie du textile**

Comme nous l'avons déjà signalé dans l'introduction à ce chapitre, la performance et les perspectives de l'industrie canadienne du textile constituaient les thèmes principaux de cette enquête. Dans cette section du rapport, nous jetons un coup d'oeil sur quelques-uns des points de vue que nous ont exprimés les représentants de l'industrie canadienne sur ces préoccupations.

- 
1. En 1988, l'industrie des textiles de base employait environ 28 000 personnes. La grande industrie du textile, celle qui comprend à la fois l'industrie des textiles de base et l'industrie des produits textiles, employait approximativement 61 000 personnes en 1988. Ces données ainsi que celles pour les industries du vêtement, les industries utilisatrices et l'ensemble des industries manufacturières ont été évaluées à partir du nombre d'emplois déclarés en 1986, nombre qui a été estimé pour l'avenir en se fondant sur les évaluations de la croissance des emplois reportées lors de l'enquête sur la population active menée par Statistique Canada. Pour plus de détails sur la façon d'estimer le nombre d'emplois, voir le volume 2.
  2. En 1988, les expéditions intérieures constituaient 59 p. 100 du marché canadien apparent des textiles, tel que défini aux fins de cette enquête, lorsque les importations sont évaluées en fonction de la valeur f. à b. comparativement à 60 p. 100 pour l'ensemble des industries manufacturières. Lorsque les importations ont été calculées à partir de prix majorés c.a.f. à l'acquitté, l'industrie intérieure du textile a accaparé 55 p. 100 du marché canadien apparent comparativement à 59 p. 100 pour l'ensemble des industries manufacturières en 1988 (selon les estimations faites par le personnel du TCCE). En ce qui concerne l'évaluation du «niveau de commercialisation», voir le volume 2.
  3. Il n'a pas toujours été possible d'établir des statistiques fiables pour l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête. Lorsque tel est le cas, on a utilisé les statistiques de l'industrie des textiles de base CTI. L'industrie des textiles de base est celle qui se rapproche le plus de l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête.

**Tableau 2.3**  
**MARCHÉ CANADIEN APPARENT DES TEXTILES\***  
**1984-1988**

(En millions de dollars)

	1984	1985	1986	1987	1988
Total des expéditions	3 180	3 149	3 456	3 777	3 885
Exportations	382	395	462	545	657
Expéditions intérieures	2 798	2 754	2 994	3 232	3 228
Importations (f. à b.)	1 879	2 004	2 125	2 262	2 289
Marché apparent	4 677	4 758	5 119	5 494	5 517
Expéditions intérieures du marché apparent (%)					
Textiles	60	58	58	59	59
Industries manufacturières**	64	63	61	62	60

Nota : \* L'industrie du textile, telle que définie aux fins des réductions de tarifs proposées.  
Voir le volume 2 pour des explications sur le procédé d'estimation.  
\*\* Voir le volume 2 pour le tableau du marché canadien apparent de l'ensemble des industries manufacturières.

Sources : Analyse du commerce extérieur, Enquête du TCCE, ISTC et Statistique Canada.

Lors des témoignages présentés devant le Tribunal, il a été question d'améliorations technologiques, de rationalisation des séries de produits et d'augmentation des investissements, et plusieurs représentants des sociétés canadiennes du textile ont confirmé l'à-propos des points de vue exprimés. Depuis l'installation d'appareillage et d'équipement à la fine pointe de la technologie, l'industrie du textile à un niveau d'intensité de capital plus important. Plusieurs représentants de l'industrie du textile ont reconnu que l'accroissement de l'intensité relative du capital dans l'industrie canadienne du textile l'a rendue plus concurrentielle tant sur le marché intérieur qu'à l'étranger.

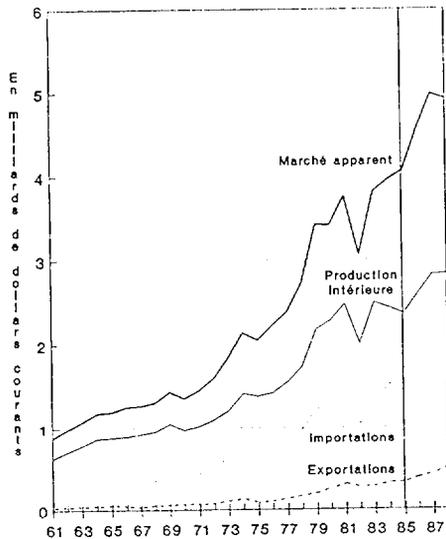
En dépit de la compétitivité accrue de l'industrie canadienne, certaines entreprises ont dit s'attendre à ce que les importations provenant de pays «à bas prix» continuent de leur mener une forte concurrence. À leur avis, la modernisation de l'industrie canadienne a simplement permis de rattraper celle des pays en voie de développement, mais ces pays continuent de profiter d'un certain avantage pour ce qui a trait au coût de la main-d'oeuvre. Ces entreprises ont également affirmé que leur principal client, l'industrie canadienne du vêtement, était de plus en plus affaibli par les importations provenant de ces pays. Elles ont aussi fait valoir que les tarifs étaient loin d'être aussi efficaces que les contingentements pour les protéger, comme il se doit, des importations en provenance de pays «à bas prix».

D'autres entreprises ont insisté sur l'importance de facteurs autres que le prix en matière de concurrence sur les marchés. Dans la vente de textiles à l'industrie du vêtement, certains facteurs sont souvent plus déterminants que le prix de vente du produit : les bonnes relations avec le client, la livraison dans les délais requis, la diversification des produits, la qualité des produits et la constance dans les approvisionnements. Certains fabricants de vêtements ont fait remarquer que les facteurs autres que le prix rendaient certains tissus moins vulnérables aux pressions engendrées par les importations de produits «à bas prix». Dans une industrie où la mode a tendance à changer rapidement, il faut s'empresse de

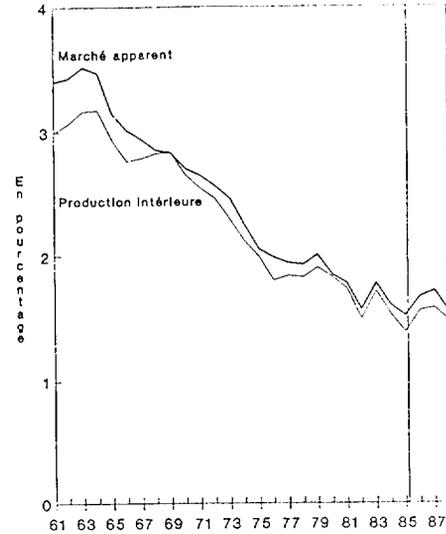
Graphique 2.2

**TEXTILES DE BASE  
1961-1988**

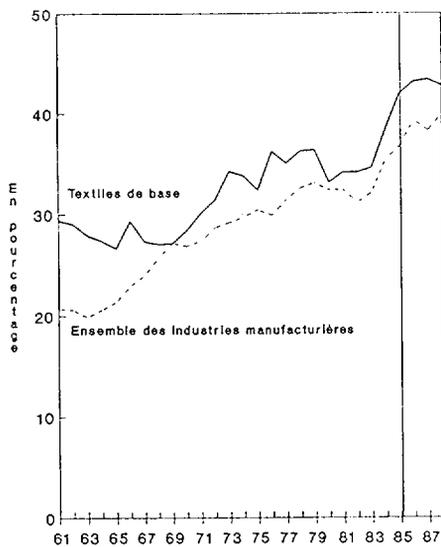
a) Marché apparent, production intérieure, exportations et importations



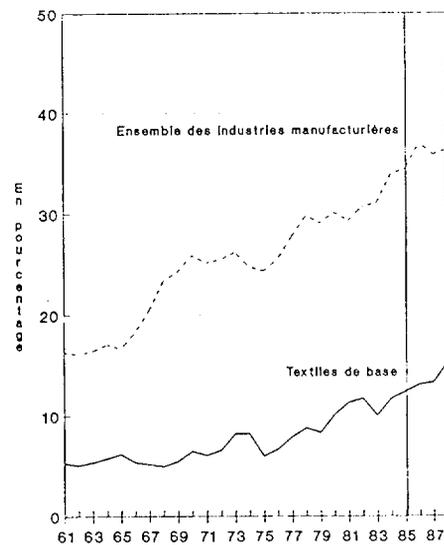
b) Marché apparent et production intérieure en pourcentage de l'ensemble des industries manufacturières



c) Importations en pourcentage du marché apparent



d) Exportations en pourcentage du total de la production



Nota : Industrie des textiles de base selon la CTI.  
Les importations sont calculées à partir des valeurs c.a.f. auxquelles vient s'ajouter la valeur à l'acquitté.  
Les données pour la période 1986-1988 sont des estimations du TCCE qui tiennent compte de l'augmentation récente des expéditions, des importations et des exportations.

Sources : Statistique Canada, Tableau L d'entrées-sorties, Niveau d'agrégation. Renseignements transmis au TCCE par Informetrica Limited.

répondre aux commandes initiales et subséquentes; les tissus provenant de pays étrangers requièrent des délais d'exécution plus longs, donnant ainsi un avantage géographique aux fournisseurs canadiens.

En ce qui concerne la pénétration des produits importés sur le marché, les éléments de preuve de certaines entreprises du textile suggèrent qu'il faut interpréter les projections à long terme avec circonspection. Comme l'industrie canadienne du textile a renoncé à produire certains articles, elle a dû souvent importer ces articles pour compléter sa propre gamme de produits; il lui est également arrivé d'utiliser ces produits importés dans la fabrication de produits textiles plus élaborés comme ce fut le cas pour les produits ou les fils grèges que l'industrie a importés pour les transformer en tissus apprêtés.

Toujours devant le Tribunal, la plupart des entreprises du textile ont reconnu que l'ALÉ offrait des possibilités intéressantes. Elles ont affirmé se sentir capables de concurrencer les entreprises américaines à la condition qu'on leur accorde suffisamment de temps pour établir des liens commerciaux et des canaux de distribution aux États-Unis et pour étendre l'échelle de leurs activités au Canada, avant l'élimination des tarifs sur les importations américaines.

Plusieurs entreprises craignaient que la réduction des taux NPF les empêcherait de réaliser suffisamment de bénéfices pour être en mesure de financer le programme d'investissements qui leur permettrait d'être concurrentielles une fois l'ALÉ en vigueur. Certaines entreprises multinationales ont indiqué qu'elles auraient plutôt tendance à investir aux États-Unis si le Canada diminuait les taux NPF sur le textile, offrant ainsi une moins bonne protection que les États-Unis contre les importations «à bas prix».

La plupart des entreprises textiles se sont prononcées contre toute réduction des tarifs sur les produits en provenance de pays tiers. Toutefois, si les réductions tarifaires sur les produits provenant de pays tiers s'avéraient inévitables, elles souhaitaient voir l'entrée en vigueur de ces réductions repoussée plutôt que rapprochée, ce qui les aiderait à réduire les coûts d'adaptation.

Certaines sociétés multinationales ont informé le Tribunal qu'elles possédaient déjà un programme de production spécialisée et de rationalisation de la production adapté au marché nord-américain ou au marché mondial. Ces entreprises entendaient produire et exporter une gamme moins étendue de produits, mais en plus grande quantité qu'elles ne le font présentement; elles comptaient également augmenter les importations d'articles produits par leurs sociétés-mères ou des entreprises jumelles. En outre, un fabricant de produits textiles a indiqué qu'il comptait maintenir ou même élargir sa gamme de produits. Cette société a rappelé que les innovations technologiques dans le domaine du tissage avaient permis de diversifier la production et que les fabricants de textiles pouvaient maintenant produire un grand assortiment de tissus, en plus petites quantités et à meilleur prix.

Les entreprises textiles du Canada ont déjà cerné un certain nombre de stratégies d'ensemble leur permettant de se préparer à la concurrence de la décennie 1990. **Dominion Textile Inc.** (Domtex) a orienté sa production vers les tissus entrant dans la fabrication de vêtements plus lourds et vers les tissus industriels. Cette société est devenue le plus grand producteur de denim au monde. En 1989, Domtex a modernisé et agrandi son usine de Drummondville, en faisant ainsi une manufacture de denim de calibre mondial. Grâce à de nouvelles acquisitions, la société a étendu sa production de denim aux États-Unis. L'entreprise s'est également portée acquéreur de la plus grande manufacture européenne de tissu de polyester/coton pour les vêtements de travail et les vêtements de loisirs, s'assurant ainsi une place de choix sur le marché européen des vêtements de travail. En

janvier 1990, Domtex a annoncé son intention d'acquérir une participation majoritaire dans Textiles Dionne Inc., un fabricant de fils situé au Québec.

Afin que ses usines demeurent aussi concurrentielles que possible, **Textiles Dionne Inc.** a investi dans la technologie de pointe. La société produit toute une gamme de fils ordinaires et spéciaux et estime être en mesure de s'accommoder de l'ALÉ à la condition qu'on ne lui impose pas de pressions additionnelles en réduisant de nouveau les tarifs imposés aux autres pays.

**Du Pont Canada Inc.**, avec sa société-mère, a rationalisé sa production en Amérique du Nord et a déjà réclamé l'élimination immédiate des tarifs sur un certain nombre de produits en vertu de l'ALÉ<sup>1</sup>. La société a mis l'accent sur les produits de fibres industrielles depuis déjà quelque temps. Du Pont Canada Inc. est maintenant en mesure d'exporter des produits dont la fabrication lui a été confiée.

**Celanese Canada Inc.** (Celanese) s'est donné comme principal objectif de chercher des marchés d'exportation et de faire les investissements qui lui permettront de suivre l'évolution de la technologie dans l'industrie mondiale de la fabrication de pneus ainsi que dans le secteur des filatures. Dans le domaine du textile, Celanese a limité sa production aux fibres et aux fils et s'est départie de son usine de fabrication de tissus en 1985 et de son usine de fabrication de tapis en 1981. La société a agrandi son usine d'acétate et a réussi, en 1988, à augmenter substantiellement ses ventes dans la région du Pacifique.

**Consoltex Canada Inc.** a accentué sa production de tissus pour vêtements plus lourds. La société s'est procuré des équipements de production en petites quantités, qui lui permettent de remplir des commandes de faible volume et à courts délais d'exécution tout en s'engageant dans la production en série plus longue. Cette capacité de réagir rapidement a contribué à l'augmentation des ventes de cette entreprise au Canada et lui a permis d'approvisionner les marchés spécialisés des États-Unis.

Grâce à la restructuration et à l'amélioration de son équipement et grâce également au soutien financier et technique dont elle a bénéficié lors de son acquisition par Innocan Inc., la société **Cleyn & Tinker Inc.** s'est préparée à une concurrence plus dynamique aux États-Unis. En vertu de l'ALÉ, elle a réclamé une accélération de la réduction des tarifs. Mais les grandes manufactures américaines n'ont pas appuyé Cleyn & Tinker dans ses efforts, les tarifs américains sur les tissus de laine étant plus élevés.

Le **Cambridge Group** a consenti d'énormes investissements au cours des dernières années afin de consolider sa position sur le marché canadien et de résister aux effets de la réduction des tarifs que prévoit l'ALÉ. L'usine des filatures a été agrandie et entièrement modernisée. Dans sa manufacture de serviettes, l'entreprise a amélioré les opérations de préparation des fils, de tissage, de teinture et de finition des tissus. Ces nouveaux investissements ont eu comme résultats d'améliorer la productivité et d'assurer un meilleur contrôle de la qualité dans les deux usines.

**Britex Limited** a élaboré une stratégie de mise en marché, tenant compte du fait que la société est capable de produire toute une gamme de produits spéciaux dans de très courts délais de production. Elle s'attend que des entreprises concurrentes américaines lui ravissent une partie de sa clientèle canadienne pour ce qui est des produits courants; elle pourra cependant compenser cette perte en augmentant ses ventes de produits spéciaux sur le marché américain, en mettant l'accent sur certains créneaux.

---

1. Pour la plupart de ces produits, un accord est intervenu pour l'élimination accélérée des tarifs en 1990, accord qui doit être approuvé par les deux pays.

#### d) La performance de l'industrie de 1984 à 1988

Dans le cadre de son enquête, le Tribunal a demandé aux fabricants de textiles de remplir un questionnaire relatif à la production et de lui fournir copie de leurs états financiers pour la période allant de 1984 à 1988<sup>1</sup>. Cette enquête avait pour but de rassembler des renseignements détaillés sur la performance des secteurs des fibres, des fils et des tissus de l'industrie canadienne du textile.

L'analyse des états financiers de l'industrie du textile à laquelle a procédé la société Clarkson Gordon laisse entendre qu'en général «la situation financière de l'industrie s'est notablement améliorée de 1984 à 1988, surpassant même l'ensemble de l'industrie de la fabrication et son homologue américain en ce qui concerne les mesures fondamentales de la rentabilité. La fabrication de fibres constitue quelque peu une exception, compte tenu des pertes nettes des premières années et des rendements légèrement inférieurs ou supérieurs à la moyenne des deux dernières années<sup>2</sup>».

Cette évaluation reposait sur une étude de 13 indicateurs financiers, incluant la croissance des ventes, la liquidité, l'effet de levier et la rentabilité des investissements. Ces 13 indicateurs sont expliqués en détail au volume 2 de ce rapport. Pour faire son évaluation, Clarkson Gordon a comparé les résultats de l'enquête sur l'industrie du textile à des données publiques canadiennes et américaines. Commentant la validité de cette évaluation, la société est parvenue à la conclusion que «les données semblent raisonnablement conformes à celles de Statistique Canada pour le textile et l'habillement [les vêtements], surtout parce que les diverses définitions des industries et nos efforts pour segmenter les activités des entreprises par industrie pourraient expliquer les écarts qui subsistent dans les données<sup>3</sup>». Clarkson Gordon a aussi fait remarquer que les données les plus récentes de Statistique Canada se fondaient également sur un échantillon d'entreprises et non pas sur un recensement général. Clarkson Gordon a même fait valoir que, dans une certaine mesure, l'échantillonnage du Tribunal était supérieur à celui de Statistique Canada, parce qu'il s'agissait, dans plusieurs cas, de renseignements vérifiés et que l'industrie avait accordé une plus grande importance à la classification.

Si l'on en juge d'après le taux de rendement des capitaux propres déclaré par les fabricants de textiles interrogés, leurs actionnaires ont retiré des bénéfices supérieurs à ceux des autres industries manufacturières au Canada et de l'industrie américaine équivalente. Au cours de la période étudiée, le rendement moyen des capitaux propres pour la fabrication de textiles s'est élevé à 16 p. 100, ce qui se compare favorablement au rendement moyen de l'industrie manufacturière canadienne qui a été de 12 p. 100 et à celui de l'industrie américaine du textile qui a été de 12 p. 100 entre 1984 et 1988. Autre indicateur de rentabilité, l'industrie du textile a enregistré un revenu net moyen de 8 p. 100 sur l'actif entre 1984 et 1988, comparativement à 6 p. 100 pour l'ensemble des industries manufacturières canadiennes.

Une fois départagés entre le Québec et l'Ontario, les résultats ont révélé que le rendement financier de l'Ontario avait été supérieur, avec un rendement des capitaux propres de 27 p. 100, comparativement à 11 p. 100 pour le Québec, en utilisant la moyenne

---

1. Les états financiers de 65 sociétés ont été analysés; elles représentent 75 p. 100 des expéditions dans l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête. Les questionnaires portant sur l'industrie remplis par 73 sociétés ont été analysés; ces sociétés représentent 70 p. 100 des expéditions de l'industrie. Pour plus d'explication concernant l'étendue de l'échantillon, voir le volume 2.

2. *Analyse financière de l'industrie textile et des industries en aval au Canada, 1984-1988*, Clarkson Gordon, octobre 1989.

3. Ibid.

de la période 1984-1988, et un revenu net de 13 p. 100 sur l'actif, comparativement à 6 p. 100 pour le Québec.

L'analyse du personnel des réponses aux questionnaires par les secteurs des fibres, des fils et des tissus de l'industrie canadienne a révélé que le **secteur des fibres** avait connu la plus faible augmentation de sa production totale, même si ses importations avaient été à peu près comparables à la moyenne de l'industrie du textile (voir le graphique 2.3). Ce sont les producteurs de fibres qui ont le plus amélioré la productivité de travail : ils ont connu une croissance modeste de leur production, mais en réduisant sensiblement leur effectif. Comme l'a fait remarquer Clarkson Gordon dans son analyse, leur rendement financier a abaissé la moyenne de l'industrie, mais on a noté tout de même une nette amélioration entre 1984 et 1988. Ce secteur avait le plus haut taux d'exportation de sa production totale dans l'industrie, témoignant ainsi du caractère très spécialisé de ce genre de fabrication et de la nature internationale du marché.

Le **secteur des fils** a connu pour sa part une croissance de sa production, de ses importations et de ses exportations comparable à la moyenne de l'ensemble de l'industrie du textile. Ce sont cependant les fils synthétiques ou artificiels qui ont assuré la rentabilité de ce secteur; la production des fils naturels n'a connu pour ainsi dire aucune augmentation, les exportations ont été minimales et le secteur a dû faire face à un taux élevé de pénétration des importations, même si ce dernier a maintenant tendance à diminuer. Le rendement financier du secteur a été supérieur au rendement moyen de l'industrie en ce qui a trait au rendement des capitaux propres et de l'actif. Les marges brutes des fabricants de fils synthétiques ou artificiels et des fabricants de fils naturels étaient comparables en 1988. Le secteur a également consenti les plus hauts taux d'investissement par rapport à sa production dans l'industrie, avec un coefficient d'investissement plus élevé pour les fils naturels. Il a connu une augmentation de sa productivité de travail comparable à l'augmentation moyenne de l'industrie.

Aux fins de cette analyse, le **secteur des tissus** comprend trois éléments principaux, soit les tissus larges, les étoffes de bonneterie et les textiles spéciaux. La performance du secteur des tissus, telle que mesurée par la plupart des indicateurs, se rapprochait de la moyenne de l'industrie du textile. Dans le secteur des tissus, la production des **tissus larges** a connu une augmentation inférieure à la moyenne de l'industrie du textile. C'est pour ce genre de tissus que le taux de pénétration des importations a été le plus important et qu'une faible proportion de la production totale a été exportée. Le secteur a connu une légère augmentation de productivité et une faible diminution de son niveau d'emploi. Dans le secteur des tissus larges, le rendement des tissus synthétiques ou artificiels s'est avéré supérieur à celui des tissus naturels selon la plupart des indicateurs financiers, incluant l'augmentation de la production, la part du marché, les exportations, les investissements et les marges brutes.

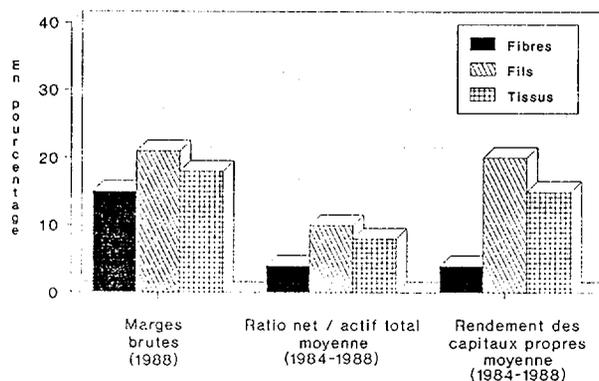
Au cours de cette période, le secteur des **étoffes de bonneterie** a connu la plus forte augmentation de production, de très faibles exportations et le plus faible degré de pénétration des importations dans l'industrie. La forte croissance de la production s'est accompagnée d'une progression importante de la productivité du travail et du nombre d'emplois. Les producteurs d'étoffes de bonneterie ont enregistré les plus faibles marges brutes dans le secteur des tissus.

Aux fins de cette analyse, le secteur des **textiles spéciaux** a été défini de manière à y inclure des produits bien précis, parmi lesquels on retrouve les tissus enduits, les feutres de papeterie et autres feutres, les nappes tramées pour pneumatiques et les tissus étroits. Ce secteur a connu une croissance moyenne de sa production; le degré de pénétration des importations y a été moins élevé que la moyenne et, dans l'ensemble de l'industrie, il s'est

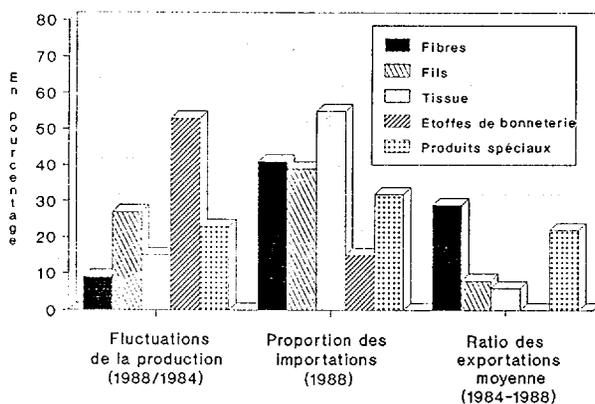
Graphique 2.3

INDICATEURS DE L'INDUSTRIE DU TEXTILE  
1984-1988

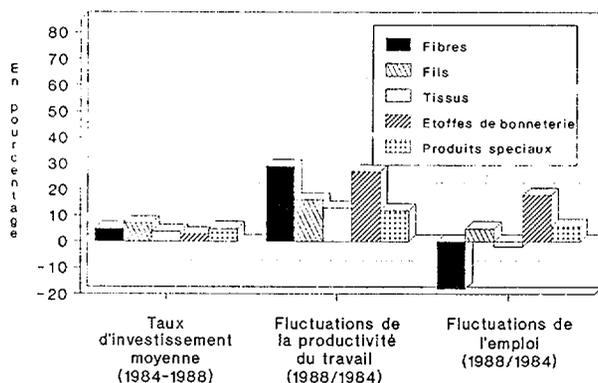
RENDEMENT FINANCIER



MARCHE



AUTRES



Sources : Renseignements extraits de l'enquête du TCCE et du rapport de Clarkson Gordon.

classé au deuxième rang pour ses taux d'exportation par rapport à sa production. Ce secteur a également connu une progression raisonnable de sa productivité du travail.

#### **e) La répartition des ventes**

Durant la période que couvre l'enquête, soit de 1984 à 1988, les marchés des textiles se sont quelque peu modifiés. L'industrie du vêtement a continué de dominer le marché de l'industrie en dépit du fait que le pourcentage de ses ventes est passé de 45 à 41 p. 100. Dans la catégorie de l'ameublement de maison, principalement les tapis, les ventes ont légèrement augmenté pour atteindre 16 p. 100, tandis que les ventes de meubles rembourrés ont légèrement diminué pour atteindre 6 p. 100. Les ventes destinées à d'autres usages, principalement à des applications industrielles, ont légèrement augmenté pour atteindre 22 p. 100, tandis que les exportations sont passées de 11 à 15 p. 100. Ce sont les secteurs des fils et des tissus synthétiques ou artificiels et celui des tissus spéciaux qui sont responsables de la majeure partie de l'augmentation des exportations.

#### **f) La performance de la période 1984-1988 en perspective**

Les statistiques officielles confirment la performance supérieure de l'industrie canadienne du textile entre 1984 et 1988, telle qu'indiquée par les réponses de l'enquête. Le tableau 2.4 indique que, pour cette même période, l'industrie du textile a surpassé l'ensemble des industries manufacturières en ce qui a trait à l'accroissement du produit intérieur réel, de la productivité de travail et de l'utilisation de la capacité de production. Elle accusait cependant un certain retard en ce qui concerne les nouveaux investissements et l'augmentation du nombre d'emplois. Il est à noter que le tableau révèle que la productivité du travail dans l'industrie du textile était à peu près la même que dans l'ensemble des industries manufacturières pour 1988.

En dépit d'une performance générale supérieure, l'industrie du textile a été davantage perturbée par les hauts et les bas du cycle économique dans les années 1980 que ne l'ont été les autres industries manufacturières, comme l'indique le graphique 2.4. L'industrie des textiles de base a été fortement ébranlée par la récession du début des années 1980, beaucoup plus profondément que l'industrie du vêtement ou que l'ensemble des industries manufacturières. En période de croissance économique, sa performance a cependant été supérieure aux autres secteurs et, entre 1981 et 1988, l'augmentation réelle de sa production a été supérieure à celle du secteur des vêtements et de l'ensemble des industries manufacturières.

### **5. Les industries utilisatrices**

Il existe une forte interdépendance entre l'industrie du textile et les industries utilisatrices, parmi lesquelles on retrouve les industries du vêtement et des accessoires d'ameublement de maison (incluant les produits textiles de consommation, les tapis, les meubles rembourrés et les matelas). Les autres industries qui utilisent les textiles ne sont pas décrites dans ce chapitre car plusieurs marchés sont en cause et les matières premières de textiles représentent habituellement un pourcentage relativement plus faible des coûts de production totale.

En 1988, les industries du vêtement et des accessoires d'ameublement de maison employaient approximativement 145 000 personnes, comparativement à 33 000 dans l'industrie du textile, telle que définie aux fins de cette enquête. Les expéditions des industries du vêtement et des accessoires d'ameublement de maison s'élevaient à 9,1 milliards de dollars en 1988, comparativement à 3,9 milliards de dollars pour l'industrie du textile (voir le graphique 2.5).

<b>Tableau 2.4</b>			
<b>STATISTIQUES SOMMAIRES POUR LES TEXTILES</b>			
<b>1984-1988</b>			
<b>(Valeurs exprimées en dollars de 1988)</b>			
	<b>1984</b>	<b>1988</b>	<b>AAM (%) 1984-1988</b>
<b>PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL (en millions de dollars)</b>			
Textiles*	1 256	1 638	6,9
Ensemble des industries manufacturières	82 667	99 124	4,6
Pourcentage des industries manufacturières	1,5	1,7	
<b>TOTAL DE L'EMPLOI (en milliers)</b>			
Textiles*	34	33	-0,7
Ensemble des industries manufacturières	1 722	1 913	2,7
Pourcentage des industries manufacturières	2,0	1,7	
<b>PRODUCTIVITÉ (PIR en milliers de dollars par employé)</b>			
Textiles*	37	50	7,8
Ensemble des industries manufacturières	48	52	2,0
Pourcentage des industries manufacturières	77,1	96,2	
<b>NOUVEAUX INVESTISSEMENTS (en millions de dollars)</b>			
Textiles***	131	164	5,8
Ensemble des industries manufacturières	9 485	17 616	16,7
Pourcentage des industries manufacturières	1,4	0,9	
<b>NOUVEAUX INVESTISSEMENTS (% du PIR)</b>			
Textiles**	10,4	10,0	-1,0
Ensemble des industries manufacturières	11,5	17,8	11,5
Pourcentage des industries manufacturières	90,4	56,2	
<b>UTILISATION DE LA CAPACITÉ</b>			
Textiles***	80	97	4,9
Ensemble des industries manufacturières	78	83	1,6
<p>Nota : * L'industrie du textile telle que définie aux fins de la réduction des tarifs proposée.            Voir le volume 2 pour des explications sur le procédé d'estimation.            ** L'industrie des textiles de base (estimation).            *** L'industrie des textiles de base.            AAM = Augmentation annuelle moyenne.            PIR = Produit intérieur réel.</p>			
<p>Sources : Statistique Canada, catalogues 13-001, 15-001, 34-250, 34-251 et 61-214, et matrices de CANSIM 4664 et 8003.</p>			

## a) L'industrie du vêtement

En plus de produire une vaste gamme de vêtements pour les consommateurs, l'industrie du vêtement produit également des habillements à usage industriel et institutionnel. Parmi les principaux produits de cette industrie, on retrouve les vêtements pour dames, pour hommes et pour enfants, les sous-vêtements et plusieurs types de vêtements de bonneterie, tels les T-shirts, les sous-vêtements, les chandails et la bonneterie.

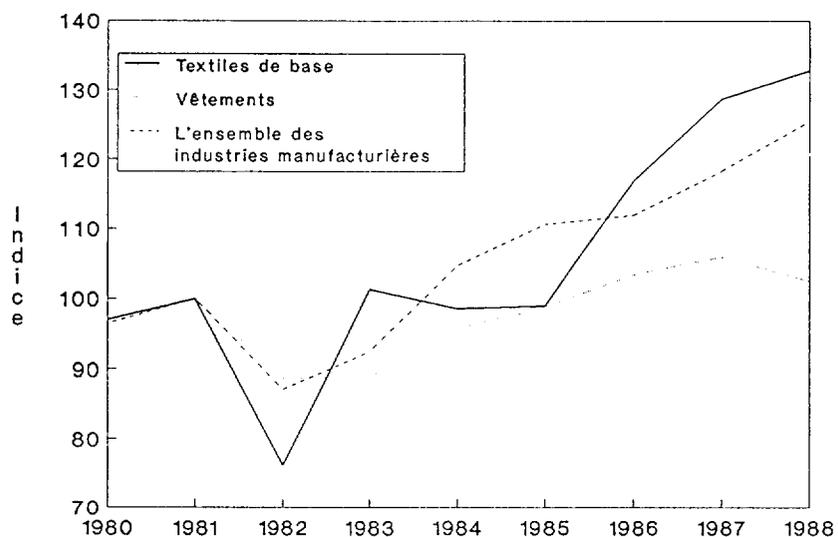
### i) L'industrie et son marché

L'industrie du vêtement, à haute intensité d'emplois, est constituée, dans l'ensemble, de plus petites sociétés que l'industrie du textile. Les entreprises qui ont le plus de succès cherchent à s'adapter aux tendances changeantes de la mode, à diversifier leurs produits et à concevoir de nouveaux vêtements. Parmi les principales sociétés oeuvrant dans l'industrie du vêtement, on retrouve Dylex Limited, Nygard International Ltd. et le Algo Group Inc. Tout comme l'industrie du textile, l'industrie du vêtement a entrepris

Graphique 2.4

**INDICE DU PIR\* POUR LES TEXTILES DE BASE, LES VÊTEMENTS  
ET L'ENSEMBLE DES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES**

(1981 = 100)

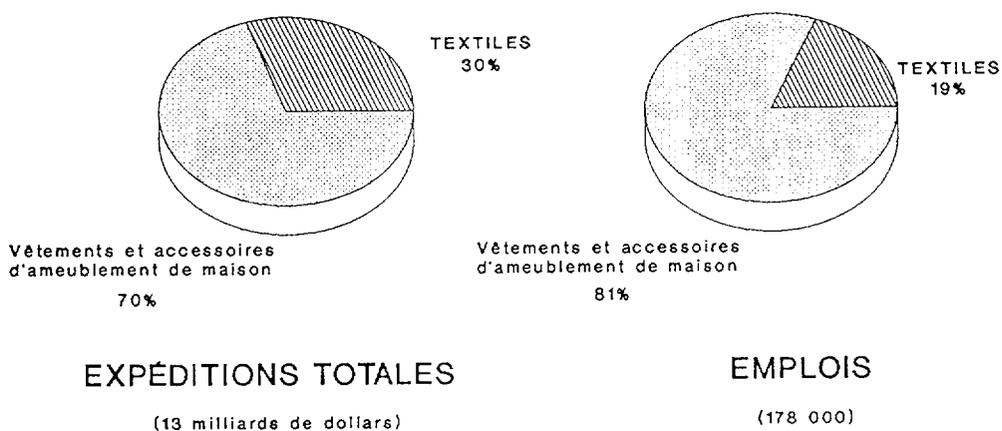


Nota : \* PIR = Produit intérieur réel évalué en dollars de 1981.

Sources : Statistique Canada, catalogue 15-001 et matrice de CANSIM 4664.

Graphique 2.5

**EXPÉDITIONS ET EMPLOIS TOTAUX DANS LES INDUSTRIES DU TEXTILE ET  
DU VÊTEMENT ET DES ACCESSOIRES D'AMEUBLEMENT DE MAISON  
1988**



Sources : Enquête du TCCE et Statistique Canada.

d'importantes restructurations. Elle a automatisé les étapes de conception et de coupe de ses produits. En règle générale, l'étape de la couture continue cependant d'employer un grand nombre de personnes.

Dans l'industrie du vêtement, le total du nombre d'emplois est passé de près de 111 000 personnes en 1984 à environ 120 000 personnes en 1988. Cette industrie se concentrait au Québec (57 p. 100 des emplois), en Ontario (31 p. 100) et au Manitoba (6 p. 100). Les manufacturiers se retrouvent principalement dans les grands centres urbains, tels que Montréal, Winnipeg et Toronto. La production de vêtements représentait 18 p. 100 des emplois en manufacture dans la région de Montréal, 17 p. 100 dans la région de Winnipeg et 6 p. 100 dans la région de Toronto<sup>1</sup>.

En 1988, le marché canadien apparent du vêtement était évalué à 8,2 milliards de dollars. Le marché a continué de croître au cours de cette période, mais cette croissance a quelque peu ralenti en 1988. En 1987 et en 1988, le total des expéditions des entreprises canadiennes s'élevait à environ 6,4 milliards de dollars. Même si elles ont diminué en 1988, les exportations ont enregistré une importante augmentation au cours de la période que couvre cette étude, mais elles étaient très faibles au départ. Entre 1984 et 1988, les importations ont accaparé un autre trois points de pourcentage du marché apparent. Ce taux de pénétration des produits importés est le même que pour l'ensemble des industries manufacturières. Cette augmentation des importations est cependant presque deux fois plus élevée que dans l'industrie du textile. Il n'en reste pas moins, qu'en 1988, l'industrie canadienne du vêtement a satisfait à 72 p. 100 de la demande du marché intérieur, pour ce qui est de la valeur, comparativement à 60 p. 100 pour l'ensemble des industries manufacturières (voir le tableau 2.5), et à 59 p. 100 pour les textiles.<sup>2</sup>

Le graphique 2.6 nous donne un portrait plus complet de l'industrie. Entre 1961 et 1988, l'industrie du vêtement, tout comme l'industrie du textile, a représenté une part de moins en moins importante de l'ensemble des industries manufacturières canadiennes. Mais l'industrie du vêtement a été moins touchée par la pénétration des importations sur le marché intérieur que ne l'ont été l'industrie du textile ou l'ensemble des industries manufacturières.

## ii) Les préoccupations de l'industrie du vêtement

Témoignant devant le Tribunal, plusieurs fabricants de vêtements ont décrit ainsi les facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur leur capacité de concurrencer : des perspectives de croissance nulles ou négligeables du marché intérieur, une constante augmentation des importations et peu de perspectives intéressantes sur les marchés d'exportations. À titre d'exemple des pressions actuelles de la concurrence, ils ont souligné le fait que plusieurs groupes de producteurs de vêtements étaient déjà aux prises avec une pénétration importante de produits importés, particulièrement des chandails, des vêtements d'extérieur, des chemisiers et des chemises pour hommes.

Les fabricants de vêtements avaient l'impression que l'ALÉ risquait de compromettre les possibilités d'exportation de leur industrie. Ils estimaient que l'élimination du

---

1. Données sur la distribution des emplois : *Profil de l'industrie - vêtement*, ITC, 1988.

2. Dans ces calculs, les importations sont évaluées en fonction de la valeur f. à b. Les calculs effectués à partir du prix c.a.f., auxquels viennent s'ajouter les droits de douane, l'industrie intérieure du vêtement répondait à 67 p. 100 de la demande du marché intérieur en 1988, comparativement à 59 p. 100 pour l'ensemble des industries manufacturières et à 55 p. 100 pour les textiles (estimations du personnel du TCCE). Pour plus de détails sur la façon d'évaluer le «niveau de commercialisation», voir le volume 2.

Tableau 2.5  
**MARCHÉ CANADIEN APPARENT DES VÊTEMENTS**  
 1984-1988

(En millions de dollars)

	1984	1985	1986	1987	1988
Total des expéditions	5 175	5 543	6 016	6 350	6 374
Exportations	287	322	398	464	425
Expéditions intérieures	4 888	5 221	5 618	5 886	5 949
Importations (f. à b.)	1 603	1 683	2 050	2 259	2 298
Marché apparent	6 491	6 904	7 668	8 145	8 247
Expéditions intérieures du marché apparent (%)					
Vêtements	75	76	73	72	72
Industries manufacturières*	64	63	61	62	60

Nota : \* Voir le volume 2 pour le tableau du marché canadien apparent pour l'ensemble des industries manufacturières.

Sources : ISTC et Statistique Canada.

programme de drawback de droits prévue pour 1994<sup>1</sup>, que l'imposition de la règle de la double transformation<sup>2</sup>, et que le faible contingentement tarifaire<sup>3</sup> ne présageaient rien de bon pour l'avenir.

À leur avis, la règle de la double transformation et le contingentement tarifaire limitent les possibilités d'exportations qu'aurait pu leur offrir l'ALÉ car ces mesures restreignent l'utilisation de tissus importés dans la confection de vêtements destinés au marché américain. Ces articles ne seraient pas conforme à la règle de la double transformation et leurs exportations, en excédent du contingentement tarifaire, seraient assujetties, par la douane américaine, aux taux NPF ainsi qu'au contingentement s'appliquant aux produits du pays fournisseur de ces tissus.

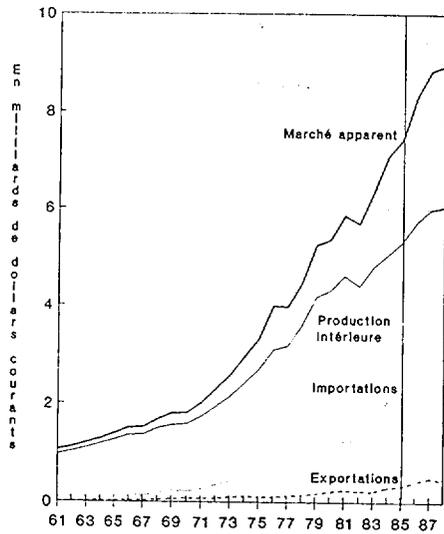
L'industrie du vêtement a fait valoir qu'avec l'entrée en vigueur de l'ALÉ, il lui serait difficile de conserver sa part actuelle du marché intérieur et encore plus difficile d'augmenter ses exportations, si elle ne parvenait pas à différencier davantage ses produits

1. En règle générale, lorsque des matériaux importés entrent dans la confection de produits qui sont par la suite exportés, les règlements prévoient le drawback de droits acquittés sur ces matériaux importés. Dans le cas de produits exportés aux États-Unis et bénéficiant d'un traitement préférentiel en vertu de l'ALÉ, le drawback de droits sur les tissus importés de pays tiers ne sera plus permis à compter de la fin de 1993. Cependant, dans les cas de produits exportés aux États-Unis et assujettis aux taux NPF, ou exportés vers d'autres pays, les fabricants continueront d'être admissibles au drawback de droits sur les matériaux importés.
2. En règle générale, pour satisfaire à la règle de la «double transformation» et pour être admissibles aux taux de droits prévus par l'ALÉ, les vêtements doivent être confectionnés avec des tissus qui ont été tout au moins tissés ou tricotés au Canada ou aux États-Unis, et le vêtement doit avoir été coupé et cousu au Canada ou aux États-Unis.
3. Le contingentement tarifaire prévoit que l'équivalent de 50 millions de verges carrées de vêtements autres qu'en laine et que l'équivalent de 6 millions de verges carrées de vêtements en laine peuvent entrer chaque année aux États-Unis en franchise, dans les cas où ces vêtements sont confectionnés avec des tissus provenant de pays tiers. Tous ces contingentements sont sujets à des ajustements que doivent entériner le Canada et les États-Unis.

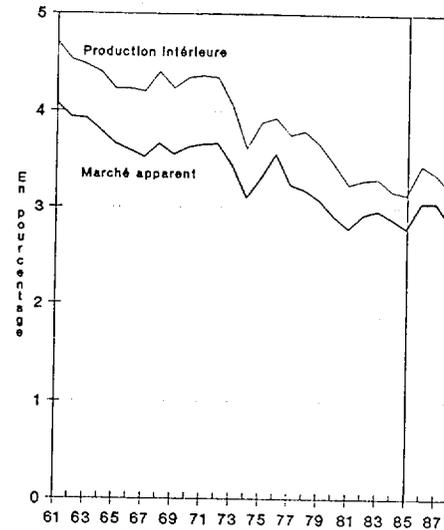
Graphique 2.6

VÊTEMENTS  
1961-1988

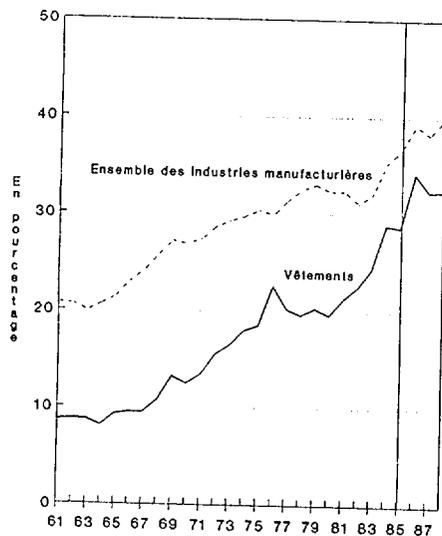
a) Marché apparent, production intérieure, exportations et importations



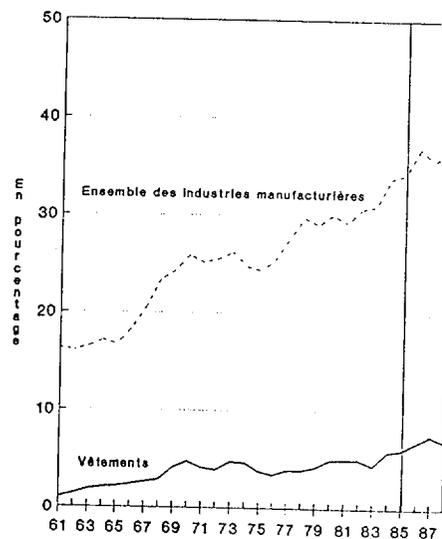
b) Marché apparent et production intérieure en pourcentage de l'ensemble des industries manufacturières



c) Importations en pourcentage du marché apparent



d) Exportations en pourcentage du total de la production



Nota : Les importations sont calculées en fonction de la valeur majorée c.a.f. à l'acquitté.  
Les données pour la période 1986-1988 sont des estimations du TCCE basées sur la croissance récente des expéditions, des importations et des exportations. Pour les explications sur le procédé d'estimation, voir le volume 2.

Sources : Statistique Canada, Tableau L d'entrées-sorties, Niveau d'agrégation. Renseignements transmis au TCCE par Informetrica Limited.

de ceux de l'industrie américaine. Afin de parvenir à cette différenciation des produits et de protéger le marché intérieur de la concurrence des entreprises américaines utilisant des tissus américains, l'industrie canadienne du vêtement doit absolument avoir accès de façon moins coûteuse, à des tissus provenant d'autres pays<sup>1</sup> et différents de ceux que produisent le Canada ou les États-Unis.

Dans leur témoignage, les représentants de l'industrie du vêtement ont affirmé que la décision d'acheter différents tissus à l'étranger était essentiellement motivée par la non-disponibilité de plusieurs de ces tissus sur les marchés canadien et américain. Les fabricants de vêtements, ont-ils fait remarquer, doivent pouvoir compter sur des fournisseurs capables de leur fournir le bon produit au bon moment et de répondre rapidement à leurs demandes de nouveaux tissus leur permettant de s'adapter aux tendances changeantes de la mode.

Outre le fait qu'ils ont effectivement besoin d'améliorer l'accès à des tissus en provenance d'autres pays, les représentants de l'industrie du vêtement ont affirmé que, dans la mesure du possible, ils préféreraient faire affaire avec des fournisseurs canadiens, réduisant ou éliminant ainsi les risques inhérents à l'importation de produits étrangers. D'après les fabricants de vêtements, l'accès à des tissus produits au pays est un facteur très important qui leur permet de demeurer concurrentiels sur le marché canadien.

### **iii) La performance de l'industrie de 1984 à 1988**

Les renseignements<sup>2</sup> recueillis au cours de l'enquête révèlent que le rendement financier de l'industrie du vêtement, au cours de la période 1984-1988, a été dans l'ensemble supérieur à la moyenne de l'industrie manufacturière canadienne.

Pour les fabricants de vêtements et d'accessoires qui ont répondu à l'enquête, le rendement moyen des capitaux propres avait été de 15,6 p. 100. Ces résultats sont amplement supérieurs à la moyenne de 12 p. 100 enregistrée dans le secteur des industries manufacturières canadiennes, mais équivalents au rendement moyen de 16 p. 100 qu'ont enregistré en 1987-1988 les neuf grands fabricants de vêtements américains, tel que rapporté dans Fortune 500. Le rendement des capitaux propres n'était pas le même dans chaque secteur de production de l'industrie du vêtement. Ce sont les secteurs des vêtements pour dames et pour filles qui ont connu le rendement moyen le plus élevé des capitaux propres, soit 20 p. 100. Venaient ensuite les vêtements pour hommes et pour garçons et les accessoires, avec un rendement de 11 p. 100.

Le revenu net de l'industrie du vêtement par rapport à son actif s'élevait à 6,5 p. 100, ce qui était comparable à celui du secteur des industries manufacturières canadiennes qui était de 6,0 p. 100. Là encore, ce revenu variait considérablement selon la gamme de produits. Le secteur des vêtements pour dames et pour filles venait en tête avec un revenu net de 8 p. 100, suivi par le secteur des vêtements pour hommes et pour garçons avec un revenu de 5 p. 100 et le secteur des accessoires avec un revenu de 4 p. 100.

- 
1. Tout au long de ce rapport, les expressions importations «d'autres pays», «du reste du monde», «de pays tiers» ou «à l'étranger» font généralement référence à des importations provenant de tous les autres pays, à l'exception des États-Unis.
  2. Cent soixante-deux entreprises nous ont fait parvenir leurs états financiers, ce qui correspond à environ 33 p. 100 des expéditions dans l'industrie canadienne du vêtement. Pour plus d'explications concernant l'étendue de l'échantillon, voir le volume 2.

#### **iv) Les coûts et la provenance des matières de base**

L'enquête menée auprès des fabricants de vêtements<sup>1</sup> et autres produits textiles a permis de recueillir des renseignements sur les coûts et la provenance des matières textiles de base, utilisées dans la fabrication des produits des industries utilisatrices.

Dans l'industrie du vêtement, l'utilisation de tissus produits au pays a diminué, passant de 51 p. 100 en 1984 à 47 p. 100 en 1988. Les États-Unis fournissaient environ 11 p. 100 des matières textiles de base, alors que les importations en provenance de pays tiers passaient de 37 p. 100 en 1984 à 42 p. 100 en 1988.

Des trois grandes catégories de matières textiles utilisées dans la fabrication des vêtements (c'est-à-dire les fils, les étoffes de bonneterie et les tissus), ce sont les fils que l'on retrouvait en plus grande quantité sur le marché intérieur; cette tendance était cependant à la baisse puisque l'approvisionnement sur le marché intérieur est passé de 81 p. 100 en 1984 à 72 p. 100 en 1988. Cette diminution de l'approvisionnement sur le marché intérieur a profité principalement aux fournisseurs américains.

Entre 1984 et 1988, les fabricants de vêtements ont acheté une plus grande partie de leurs tissus à l'extérieur du Canada. Les fournisseurs de pays autres que les États-Unis ont fourni aux fabricants de vêtements canadiens 51 p. 100 de leurs tissus en 1988, alors que ce pourcentage n'était que de 46 p. 100 en 1984. Les fournisseurs américains ont fourni entre 9 et 12 p. 100 de tous les tissus nécessaires. L'approvisionnement en tissus sur le marché intérieur a diminué, passant de 43 p. 100 en 1984 à 39 p. 100 en 1988.

Par contre, la provenance d'étoffes de bonneterie est demeurée passablement la même entre 1984 et 1988. Les fournisseurs locaux ont fourni entre 62 et 65 p. 100 des étoffes dont les fabricants avaient besoin; entre 21 et 22 p. 100 de ces étoffes ont été importées des États-Unis et entre 14 et 17 p. 100, de pays tiers.

Pour les fabricants de vêtements, les matières textiles de base ont été responsables d'environ 47 p. 100 de l'ensemble des coûts de production en 1988. Ce pourcentage était le même pour les vêtements confectionnés à partir de tissus ou d'étoffes de bonneterie.

Toutefois, le pourcentage que représentent les coûts des matières textiles de base par rapport à l'ensemble des coûts de fabrication variait sensiblement d'une catégorie de produits à l'autre et allait de 22 p. 100 dans le cas des vestons tissés pour hommes à 58 p. 100 dans la catégorie des jupons pour dames. En général, plus le pourcentage de matières textiles de base est élevé et plus ces matières sont importées en grande quantité de fournisseurs étrangers, plus la réduction des taux NPF aura d'incidence sur les coûts totaux de production.

#### **v) Les statistiques sommaires**

Le tableau 2.6 nous donne les indicateurs de performance de l'industrie du vêtement pour la période 1984-1988. On remarque que l'industrie du vêtement n'a pas maintenu le même rythme de croissance que les industries manufacturières en ce qui concerne le produit intérieur brut, la productivité et les nouveaux investissements. La productivité moyenne des employés, établie à partir du produit intérieur brut par employé, est inférieure à la moitié de la productivité de l'ensemble des industries manufacturières et est demeurée constante entre 1984 et 1988.

---

1. Les questionnaires de 133 entreprises ont été analysés, ce qui correspond à environ 22 p. 100 des expéditions dans l'industrie canadienne du vêtement. Pour plus d'explications concernant l'étendue de l'échantillon, voir le volume 2.

Tableau 2.6			
<b>STATISTIQUES SOMMAIRES POUR LES VÊTEMENTS</b>			
1984-1988			
(Valeurs exprimées en dollars de 1988)			
	1984	1988	AAM (%) 1984-1988
<b>PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL (en millions de dollars)</b>			
Vêtements	2 489	2 666	1,7
Ensemble des industries manufacturières	82 667	99 124	4,6
Pourcentage des industries manufacturières	3,0	2,7	
<b>TOTAL DE L'EMPLOI (en milliers)</b>			
Vêtements	111	120	2,0
Ensemble des industries manufacturières	1 722	1 913	2,7
Pourcentage des industries manufacturières	6,4	6,3	
<b>PRODUCTIVITÉ (PIR en milliers de dollars par employé)</b>			
Vêtements	22	22	0,0
Ensemble des industries manufacturières	48	52	2,0
Pourcentage des industries manufacturières	45,8	42,3	
<b>NOUVEAUX INVESTISSEMENTS (en millions de dollars)</b>			
Vêtements	44	51	3,8
Ensemble des industries manufacturières	9 485	17 616	16,7
Pourcentage des industries manufacturières	0,5	0,3	
<b>NOUVEAUX INVESTISSEMENTS (% du PIR)</b>			
Vêtements	1,8	1,9	1,4
Ensemble des industries manufacturières	11,5	17,8	11,5
Pourcentage des industries manufacturières	15,7	10,7	
<b>UTILISATION DE LA CAPACITÉ</b>			
Vêtements	85	86	0,3
Ensemble des industries manufacturières	78	83	1,6
Nota : AAM = Augmentation annuelle moyenne. PIR = Produit intérieur réel.			
Sources : Statistique Canada, catalogues 13-001, 15-001, 34-252 et 61-214, et matrice CANSIM 8003.			

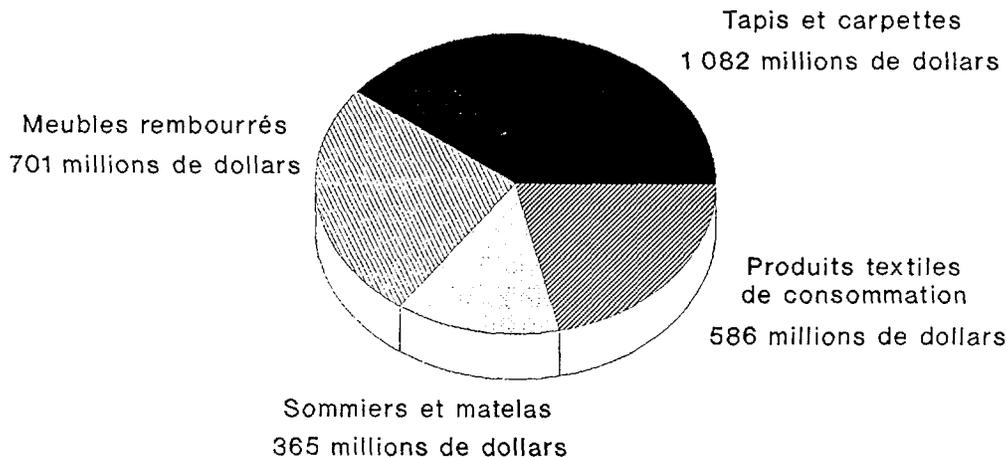
## b) Les industries des accessoires d'ameublement de maison

Ce groupe comprend les producteurs de produits textiles de maison tels la literie, les serviettes et les tentures ainsi que les fabricants de tapis et carpettes, de meubles rembourrés de maison et de matelas. Certains de ces fabricants appartiennent à l'industrie du textile représentée par l'ICT. Certains des membres de l'ICT devront faire face à une concurrence accrue découlant de la réduction des tarifs alors que d'autres pourront bénéficier de tarifs moins élevés sur les matières de base importées.

Prises toutes ensemble, ces industries ont atteint des expéditions d'une valeur de 2,7 milliards de dollars en 1988 (voir le graphique 2.7). Les exportations ont totalisé 236 millions de dollars, soit 9 p. 100 des expéditions totales de l'industrie. En 1988, les quatre industries employaient approximativement 25 000 personnes. Les entreprises de l'Ontario offraient 48 p. 100 des emplois, celles du Québec, 38 p. 100 et celles des autres provinces, 14 p. 100.

Graphique 2.7

**INDUSTRIES DES ACCESSOIRES D'AMEUBLEMENT DE MAISON  
RÉPARTITION DES EXPÉDITIONS TOTALES  
1988**



Nota : Expéditions totales : 2 734 millions de dollars.

Source : Statistique Canada (document inédit - version préliminaire).

### **i) Les préoccupations de l'industrie**

Les fabricants d'accessoires d'ameublement de maison n'avaient pas tous le même point de vue de la concurrence. Certains estimaient que les produits importés leur livraient une concurrence considérable alors que d'autres se disaient moins vulnérables à la pénétration des importations, compte tenu de la nature de leur commerce. Pour des produits tels que les tapis, par exemple, les coûts de transport et d'inventaire font en sorte qu'il est difficile de répondre aux besoins du marché intérieur à partir de l'extérieur du Canada.

La majorité des représentants du secteur des produits textiles de maison ont indiqué que les exportations vers les États-Unis ou d'autres pays ne constituaient pas une part importante de leur commerce. Par contre, les fabricants de meubles rembourrés entrevoyaient la possibilité d'améliorer sensiblement leur situation grâce aux exportations, si on pouvait leur garantir une réduction des tarifs sur les tissus importés.

Tout comme les fabricants de vêtements, les fabricants de meubles ressentent le besoin de mieux différencier leurs produits de ceux de leurs homologues américains afin d'assurer leur future réussite commerciale, tout particulièrement sur le marché des États-Unis. Ils ont laissé entendre qu'il était difficile de se procurer au Canada des tissus spéciaux, peu de tissus de ce genre étant disponibles sur le marché intérieur.

Les fabricants de meubles rembourrés se disaient très inquiets du fait que, en vertu de l'ALÉ, leur protection tarifaire tomberait à zéro en cinq ans, tandis que leurs importations de tissus en provenance des États-Unis continueraient d'être assujetties aux tarifs pour

cinq ans encore, les plaçant ainsi dans une situation désavantageuse sur le plan des coûts par rapport à leurs concurrents américains. Cependant, dans un communiqué émis le 30 novembre 1989, relatif à l'entente intervenue au sujet de la liste des lignes tarifaires et des produits sur lesquels on allait éliminer rapidement les tarifs en vertu de l'ALÉ, le gouvernement a indiqué que les deux pays avaient accepté, en principe, d'éliminer rapidement, et ce d'une façon acceptable du point de vue administratif, les tarifs sur les tissus utilisés dans le recouvrement ornemental extérieur des meubles rembourrés.

## ii) Les coûts et la provenance des matières de base

Le coût des matières textiles de base ne représente pas toujours la même proportion du coût total de production chez les fabricants d'accessoires d'ameublement de maison. Pour les produits textiles de maison, les matières textiles de base représentent environ 70 p. 100 du coût total de production et 27 p. 100 de ces matières de base proviennent de l'étranger. En 1988, 67 p. 100 de ces matières de base provenaient de l'intérieur et 6 p. 100, des États-Unis.

Dans le cas des tapis, des carpettes et des moquettes, les matières textiles de base représentaient 59 p. 100 du coût total de production. En 1988, la majeure partie de ces matières de base (91 p. 100) provenait de fournisseurs canadiens et seules de très petites quantités étaient obtenues auprès de fournisseurs étrangers autres que les États-Unis.

Dans le cas des sommiers et des matelas et des meubles rembourrés de maison, les matières textiles de base ne représentaient que 16 p. 100 du coût total de production. Les matières textiles de base provenant du Canada s'élevaient à 37 p. 100, celles des États-Unis à 55 p. 100 et celles des pays tiers à 8 p. 100.

## 6. Les points saillants

Au cours des années 1970 et 1980, l'industrie canadienne du textile s'est transformée; d'une industrie manufacturière réclamant une main-d'oeuvre considérable, elle est devenue un secteur à plus haute intensité de capital et très avancé sur le plan technologique. Cette transformation s'explique par l'aide accordée par le gouvernement ainsi que par les pressions marquées de la concurrence sur le marché international.

Plusieurs fabricants de textiles ont également rationalisé leur production; ils ont abandonné la production d'articles non rentables pour se concentrer sur des cycles de production prolongés d'articles concurrentiels. Cette restructuration et cette rationalisation ont permis à l'ensemble de l'industrie d'améliorer son utilisation de la capacité de production, d'accroître les économies d'échelle et d'augmenter la productivité de travail. De nombreux membres de cette industrie s'attendent à ce que ces tendances se maintiennent au fur et à mesure que l'industrie canadienne prend sa place sur le marché nord-américain et occupe des créneaux qui, par rapport au marché canadien, sont considérables.

Par le passé, l'industrie a toujours cherché à répondre à la demande du marché intérieur. Toutefois, les marchés d'exportation deviennent de plus en plus importants et certaines entreprises portent leurs efforts de commercialisation sur la scène internationale. L'industrie a également cherché à créer de nouveaux produits et à diversifier ses marchés, particulièrement dans le domaine des textiles industriels.

Dans l'ensemble, l'industrie se porte bien. Elle a su relever les défis de la dernière décennie et certains secteurs de l'industrie ont réussi à soutenir la concurrence internationale. Entre 1984 et 1988, l'industrie du textile s'est avérée rentable, plus rentable même que l'industrie manufacturière canadienne dans son ensemble ou que l'industrie

américaine du textile. Le rendement variable de l'industrie canadienne du textile vient cependant jeter une ombre à ce tableau. Au cours des années 1980, l'industrie a eu un piètre rendement au plus bas du cycle, mais lorsque la situation économique s'est améliorée, elle a connu une meilleure performance que celle de l'industrie manufacturière canadienne considérée dans son ensemble.

Il existe une forte interdépendance entre l'industrie canadienne du textile et les industries utilisatrices. En 1988, plus de 60 p. 100 des ventes de l'industrie du textile se faisaient à l'industrie canadienne du vêtement et à l'industrie d'accessoires d'ameublement de maison. La réduction des tarifs sur les importations en provenance de pays tiers devrait avoir un effet plus prononcé sur les produits dans lesquels les matières textiles de base représentent une forte proportion du coût total de production, pour lesquels une part importante de matières de base provient de l'extérieur de l'Amérique du Nord ou pour lesquels la production intérieure est offerte à des prix capables de concurrencer ceux de ces pays.

Pour être concurrentielle sur les marchés intérieur et d'exportation, l'industrie du vêtement estime qu'elle doit avoir accès à une gamme étendue de tissus à des prix concurrentiels. L'industrie du vêtement répond à la demande du marché canadien grâce à une combinaison de tissus canadiens et de tissus importés. Entre 1984 et 1988, l'industrie a dû faire face à une augmentation des importations plus marquée que celle de l'industrie du textile. Avec l'entrée en vigueur de l'ALÉ, elle s'attend à une concurrence plus vive sur le marché intérieur. Pour faire face à cette concurrence, l'industrie du vêtement s'approvisionne de plus en plus de tissus étrangers. En 1988, les fournisseurs étrangers ont fourni à cette industrie 42 p. 100 de ses matières textiles de base alors que ce pourcentage n'était que de 37 p. 100 en 1984. Le coût de ces tissus demeure un facteur important de la compétitivité de cette industrie.

## CHAPITRE III

### LE CADRE INTERNATIONAL

#### 1. Introduction

Dans sa lettre de saisine, le ministre des Finances signalait que la réduction des tarifs «devrait correspondre aux efforts permanents de l'industrie du textile qui, par le biais d'importantes immobilisations et de la rationalisation de la production, tente d'accroître sa viabilité et de s'adapter au contexte commercial international». Le Tribunal a donc estimé important de se familiariser de façon générale avec le régime de commerce international et l'évolution du commerce mondial, lesquels ont marqué le commerce du textile<sup>1</sup> et du vêtement depuis les années 1960. Dans la première partie de ce chapitre, nous décrivons brièvement les principaux événements survenus depuis la Seconde Guerre mondiale ayant rapport à l'apparition du commerce administré du textile et du vêtement portant sur le contingentement des importations ou les LVE en vertu de l'AMF. Le chapitre précédent portait sur les dernières tendances en matière d'importation, dans l'optique du marché canadien, tandis que le présent chapitre tentera de situer cette évolution dans un contexte tant mondial que nord-américain.

La question de l'utilité et de la pertinence d'une étude du contingentement des importations ou des LVE a suscité de nombreux débats entre les parties intéressées. L'industrie du textile estimait que la protection des LVE dépassait les tarifs et qu'il était par conséquent nécessaire de procéder à un examen approfondi des régimes tant canadien qu'américain des LVE afin d'obtenir une juste comparaison des niveaux tarifaires sur le textile des deux pays. L'industrie du vêtement a souligné que le mandat du Tribunal ne mentionnait nullement les LVE ou les autres barrières non tarifaires; puisque ces limitations constituaient des mesures commerciales souples qui évoluent au fil du temps, leur étude n'apporterait rien aux travaux du Tribunal.

Le Tribunal a cru important d'examiner avec attention la question des LVE afin de déterminer leur influence sur le marché canadien du textile et de savoir s'ils ont ou non un effet mesurable sur le commerce, outre celui des tarifs. À cette fin, le Tribunal a retenu les services de consultants du Canada et des États-Unis pour : 1) établir une description détaillée des régimes des deux pays; 2) comparer leur effet protecteur; et 3) conseiller sur la façon d'estimer les équivalents tarifaires des LVE. Nous avons aussi examiné avec soin les témoignages et les exposés des parties intéressées sur cette question.

Notre mandat nous demandait aussi de «tenir compte des changements importants qui seront apportés aux ententes commerciales conclues par le Canada», telles que les «négociations commerciales multilatérales qui se déroulent actuellement» en envisageant des mesures pour «réduire les tarifs sur les textiles de manière à les faire correspondre davantage à ceux d'autres pays industrialisés». On demandait ensuite au Tribunal de formuler des recommandations précises sur le niveau ultime des réductions tarifaires proposées au cours des 10 prochaines années, «en tenant compte des objectifs du Canada dans le cadre de la Ronde Uruguay, à l'intérieur des négociations commerciales multilatérales (NCM) qui se déroulent actuellement». Ce chapitre se terminera donc par une description des éléments pertinents de la Ronde Uruguay qui pourraient influencer sur l'évolution du commerce du textile et du vêtement.

---

1. Le terme commerce du «textile» sert souvent à décrire le commerce international du textile, du vêtement et des autres produits textiles. Nous distinguerons, dans la mesure du possible, le commerce de ces trois groupes de produits. Toutefois, il pourrait parfois s'avérer impossible de respecter la définition des «textiles» présentée au début du chapitre II. Le cas échéant, nous présenterons et utiliserons une définition qui s'en approche.

## 2. Le régime de commerce international

Depuis des siècles et encore aujourd'hui, les textiles et les vêtements sont d'importants produits de commerce international. Ils demeurent aussi l'un des secteurs les plus administrés du commerce international depuis la libéralisation générale du commerce qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Ce régime de commerce administré a évolué de pair avec une augmentation sensible de la production du textile et du vêtement par les pays en voie de développement et à économie planifiée au cours des 30 à 40 dernières années. Cette croissance s'est accompagnée d'un rétrécissement de la part de la production mondiale du textile et du vêtement détenue par les pays développés. Selon les chiffres du Comité des textiles du GATT, le déclin se poursuit. Le tableau 3.1 révèle que le Canada et les États-Unis ont été les seuls pays industrialisés à accroître leur production du textile et du vêtement au milieu des années 1980. Il est aussi intéressant de noter que la croissance de la production du textile au Canada a surpassé celle de tous les autres pays industrialisés.

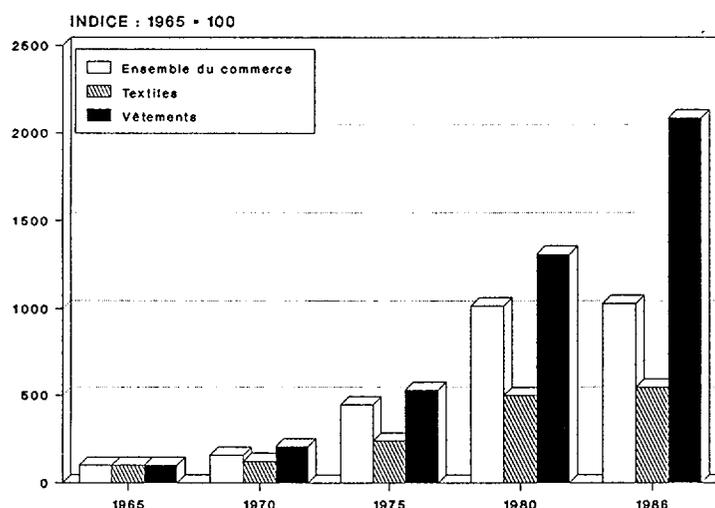
	Produit	1984	1985	1986	1987
Brésil (1975 = 100)	Textiles	102,6	111,8	126,3	125,0
	Vêtements	128,8	130,1	138,4	124,7
CE(12)	Textiles	92,8	94,7	96,9	96,5
	Vêtements	86,5	87,1	97,1	84,3
Canada	Textiles	111,2	111,9	116,1	124,9
	Vêtements	101,7	102,3	106,3	115,0
Corée	Textiles	325,5	325,2	354,1	386,6
	Vêtements	488,3	498,4	547,1	606,5
É.-U.	Textiles	106,5	105,5	113,8	118,4
	Vêtements	115,4	113,4	116,4	120,7
Hong Kong (1981 = 100)	Textiles	115,0	119,6	150,0	170,0
	Vêtements	113,8	105,0	124,8	141,0
Hongrie	Textiles	115,0	116,3	115,3	118,9
	Vêtements	114,8	112,7	103,5	103,5
Inde	Textiles	106,7	113,8	117,0	X
	Vêtements	99,4	103,8	100,2	X
Japon	Textiles	85,4	83,9	79,6	77,8
	Vêtements	87,5	87,7	85,4	85,2
Norvège	Textiles	74,9	79,0	79,7	74,3
	Vêtements	56,9	57,7	55,3	48,4
Singapour	Textiles	39,9	28,5	28,7	32,9
	Vêtements	111,3	105,9	121,8	134,0
Suisse	Textiles	100,0	103,7	106,1	103,3
	Vêtements	93,0	91,5	94,1	86,1
Tchécoslovaquie	Textiles	143,6	147,4	151,0	X
	Vêtements	140,1	146,4	149,2	X
Nota :	(1) Définis conformément à l'article 12 de l'AMF et l'alinéa 24 du Protocole de 1986. L'indice renvoie généralement à la valeur ajoutée à des prix constants. X = Non disponible.				
Source :	Comité des textiles du GATT, Sous-comité sur le rajustement, <i>Rapport du Sous-comité sur le rajustement</i> , COM-TEX/W/206, le 15 septembre 1988.				

Le régime de commerce restrictif ou «administré» du textile explique en bonne partie la croissance relativement lente du commerce du textile à l'échelle mondiale au cours des deux dernières décennies. Comme l'illustre le graphique 3.1, en prenant 1965 comme année de référence, l'on constate que, de 1965 à 1986, le commerce mondial du textile a connu une croissance plus lente que celle tant de l'ensemble du commerce que du commerce du vêtement. Bien que le commerce du vêtement soit aussi administré depuis 1962, la croissance rapide de ce secteur s'explique probablement par l'avantage soutenu des pays en voie de développement et des économies à planification centrale au chapitre des frais de main-d'oeuvre ainsi que par les faibles frais de démarrage, qui ont permis à de nombreux pays en voie de développement d'entrer sur le marché du vêtement assez rapidement. Sans aucun doute, cette croissance du commerce du vêtement aurait été encore plus forte dans le cadre d'un régime de commerce international tout à fait libre.

Graphique 3.1

**COMPARAISON DE LA CROISSANCE DU COMMERCE DES TEXTILES,  
DES VÊTEMENTS ET DE L'ENSEMBLE DU COMMERCE POUR LE MONDE  
1965-1986**

(Selon la valeur)



- Nota :
- 1) Textiles, codes 65 et 26 de la CTCl, c.-à-d. les fibres textiles (autres que les rubans de peigné de laine); les fils textiles, les tissus, les articles fabriqués tels que les linges de lin, les tapis et les autres revêtements de sol; et les produits connexes.
  - 2) Vêtements, code 84 de la CTCl, excluant le code 848 (accessoires vestimentaires non textiles).
  - 3) Exclut le commerce à l'intérieur de la CEE.

Source : Données commerciales des Nations Unies; Banque de données sur le commerce international des Affaires extérieures.

Au cours des rondes successives du GATT, la réduction des tarifs négociée à l'égard de la plupart des autres produits n'a à peu près pas touché les tarifs frappant le textile et le vêtement. Par conséquent, à la fin du Tokyo Round des négociations commerciales multilatérales du GATT, en 1979, les tarifs sur les textiles des pays industrialisés, à l'exclusion de la plupart des fibres naturelles, étaient généralement à des niveaux beaucoup plus élevés que ceux des autres marchandises. Ces tarifs élevés sur les textiles continuent de limiter encore aujourd'hui le commerce international du textile, mais les barrières non tarifaires sont un élément tout aussi important du régime commercial du textile.

La barrière non tarifaire (BNT) la plus importante, en ce qui a trait au commerce du textile et du vêtement, est le contingentement des importations, c'est-à-dire les quotas ou

les LVE. Au cours des années 1950, la croissance des importations d'articles en coton par les États-Unis et le Royaume-Uni, en provenance surtout du Japon, a donné lieu à des pressions en vue de limiter ces importations. En 1956, les États-Unis ont négocié avec le Japon un accord d'autolimitation sur les exportations d'articles en coton, pour la période allant de 1957 à 1961. Au cours des années 1960, les restrictions sur le commerce des fibres naturelles et de leur dérivé ont acquis un caractère multilatéral.

En réaction aux nouvelles pressions commerciales internationales créées par l'évolution rapide de l'industrie des produits de fibres synthétiques ou artificielles, l'Arrangement concernant le commerce international des textiles, appelé aussi l'Arrangement multifibres ou l'AMF, a été négocié sous les auspices du GATT au début des années 1970. L'AMF est entré en vigueur en janvier 1974; il visait le commerce de la plupart des produits textiles (y compris les vêtements) fabriqués à partir de coton, de laine et de fibres synthétiques ou artificielles. Les pays tant importateurs qu'exportateurs admettent que l'AMF fait exception au principe de la NPF du GATT, dans la mesure où il permet de limiter les importations par pays plutôt que de manière non discriminatoire.

Depuis 16 ans<sup>1</sup>, la condition essentielle pour la conclusion soit des mesures de limitation unilatérales en vertu de l'article 3 de l'AMF ou d'ententes bilatérales en vertu de l'article 4 est l'existence réelle ou le véritable risque de «désorganisation des marchés» dans le pays importateur. Qu'il ait opté pour des négociations bilatérales ou l'imposition de mesures unilatérales, le pays importateur doit présenter à l'Organe de surveillance des textiles (OST) du GATT des preuves crédibles de désorganisation des marchés établissant : 1) un préjudice réel ou appréhendé pour l'industrie intérieure et 2) le fait que le préjudice provient d'une augmentation considérable des importations ou des ventes de marchandises importées à des prix notablement inférieurs à ceux sur le marché du pays importateur pour des produits similaires<sup>2</sup>. Afin d'établir le préjudice, on tient compte de l'utilisation de la capacité et de la rentabilité.

### 3. Les sources d'importation de textiles<sup>3</sup> et de vêtements

#### a) Le Canada

Depuis 25 ans, les États-Unis sont la principale source d'importation de textiles du Canada. Le niveau des importations en provenance des États-Unis et d'autres pays développés demeure plus de deux fois supérieur au niveau des importations des pays en voie de développement (69 p. 100 contre 31 p. 100 en 1987).

Les importations, par le Canada, de vêtements des pays en voie de développement étaient très faibles en 1963; en 1973 toutefois, les importations de ces pays dépassaient celles en provenance des pays développés. De 1984 à 1987, les importations de vêtements des pays en voie de développement ont atteint un niveau presque trois fois supérieur à celui des importations en provenance de pays développés<sup>4</sup> (voir le graphique 3.2).

---

1. L'AMF a été renouvelé en 1977 (l'AMF II), en 1981 (l'AMF III) et en 1986 (l'AMF IV). L'AMF IV prend fin en juillet 1991.

2. Annexe A de l'AMF.

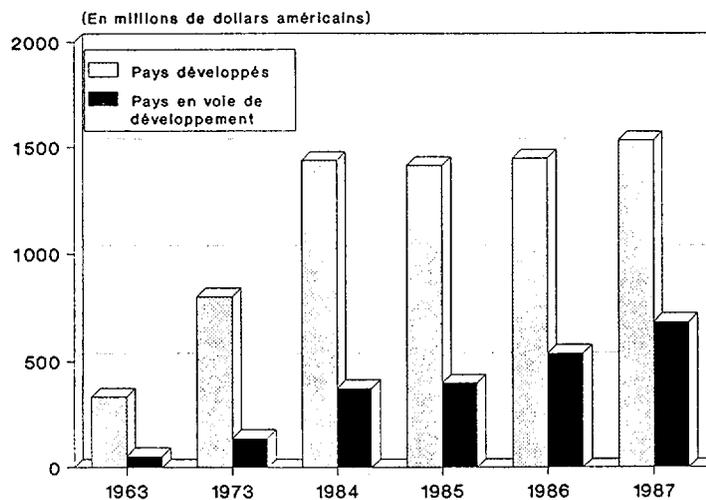
3. Le terme «textiles» est défini selon les codes 65 et 26 de la CTCL qui incluent les tapis et d'autres produits textiles pour les consommateurs. La définition est donc quelque peu plus générale que celle pour l'industrie du textile, telle que définie aux fins de la présente enquête.

4. Cette situation doit être placée dans le contexte d'une croissance considérable des importations de vêtements des pays en voie de développement en 1983 (26 p. 100) et en 1984 (17 p. 100). *Sommaires des ententes bilatérales du Canada prévoyant des restrictions sur les importations textiles et vêtements*, ministère des Affaires extérieures, octobre 1987, p. 1.

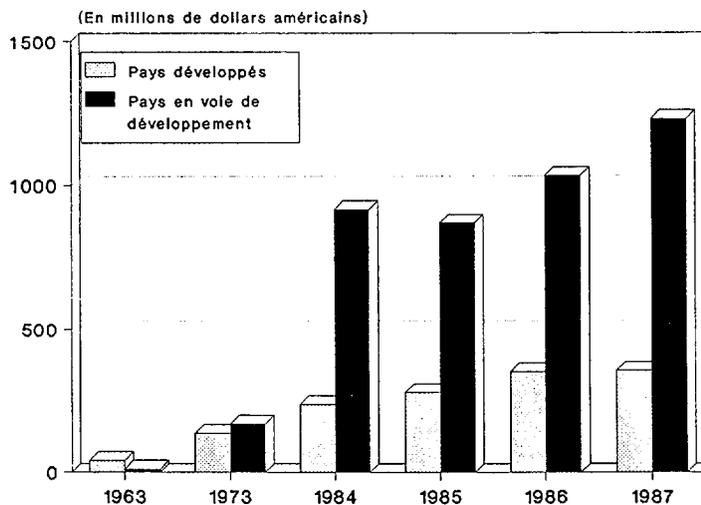
Graphique 3.2

**TEXTILES ET VÊTEMENTS : IMPORTATIONS DU CANADA SELON LA PROVENANCE  
1963-1987**

**a) TEXTILES**



**b) VÊTEMENTS**



- Nota :
- 1) Textiles, codes 65 et 26 de la CTCl.
  - 2) Vêtements, code 84 de la CTCl, excluant le code 848.
  - 3) Exclut le commerce à l'intérieur de la CEE.
  - 4) «Pays en voie de développement» comprend les économies à planification centrale (EPC).

Source : Données commerciales des Nations Unies; Banque de données sur le commerce international des Affaires extérieures.

De 1963 à 1987, les importations réunies (selon la valeur) de textiles et de vêtements du Canada en provenance des pays en voie de développement ont augmenté beaucoup plus rapidement que celles provenant des pays développés. Au cours de la même période, cette poussée relative vers des pays en voie de développement a été beaucoup plus prononcée dans le cas des vêtements que des textiles. Toutefois, de 1984 à 1987, le secteur des textiles a connu la plus grande croissance des importations en provenance de pays en voie de développement. Il semble qu'on ait choisi de s'approvisionner davantage en textiles dans les pays en voie de développement que dans les pays développés et non pas qu'on ait connu une croissance des importations de textiles supérieure à la moyenne. (En fait, la variation procentuelle annuelle moyenne des importations de textiles du Canada de toutes les sources, de 1963 à 1987, est de 8 p. 100, tandis que de 1984 à 1987, elle est de 7 p. 100, ce qui révèle un léger ralentissement de la croissance du total des importations de textiles ces dernières années.) Cette évolution s'explique fort probablement par un assouplissement apparent des mesures de contingentement des textiles par le Canada au cours de la période suivant 1986 (l'AMF IV). (voir le tableau 3.2)

**Tableau 3.2**  
**TEXTILES ET VÊTEMENTS : CROISSANCE DES IMPORTATIONS DU CANADA,**  
**SELON LA PROVENANCE**  
**1963-1987**

(En millions de dollars américains)

		1963	1973	1984	1985	1986	1987	Variation procentuelle annuelle moyenne 1987-1963	Variation procentuelle annuelle moyenne 1987-1974
Textiles	Pays développés	334	804	1 438	1 415	1 447	1 532	7	2
	Pays en voie de développement	53	139	374	399	538	683	11	22
Vêtements	Pays développés	40	135	236	278	351	355	10	15
	Pays en voie de développement	11	168	918	870	1 032	1 228	22	10
Total	Pays développés	374	940	1 638	1 693	1 798	1 886	7	7
	Pays en voie de développement	63	307	1 292	1 269	1 570	1 912	15	14

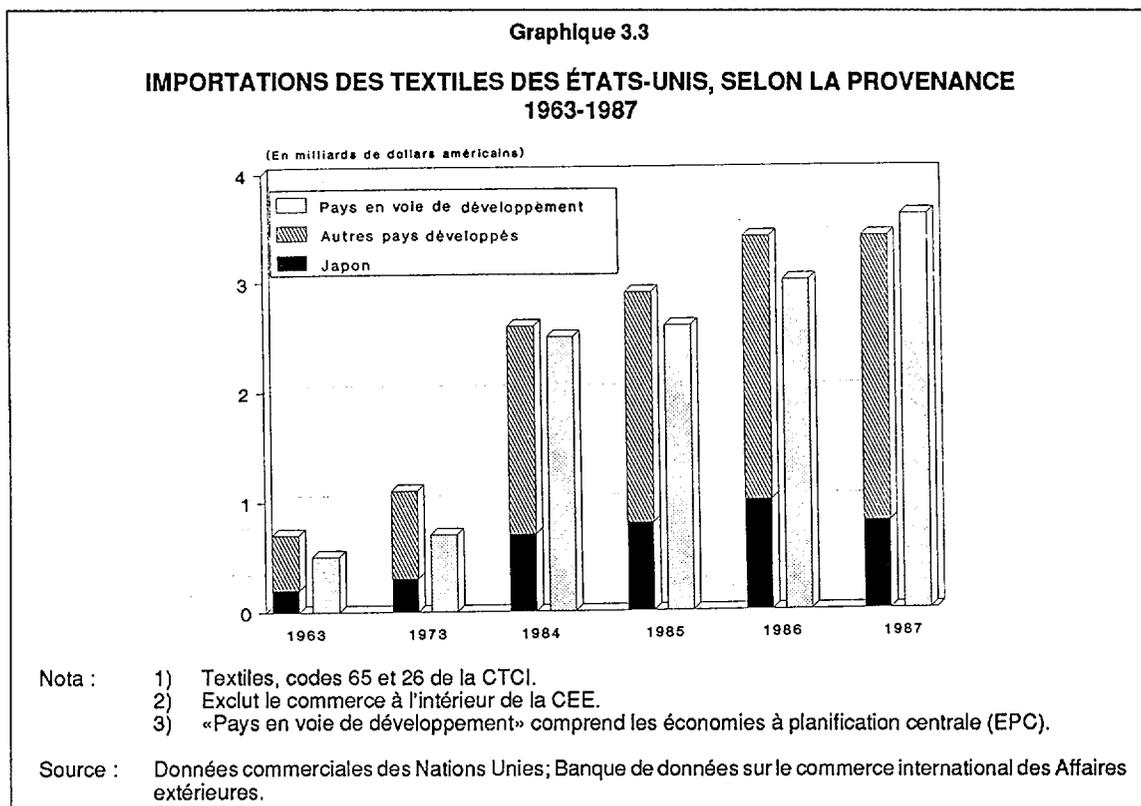
Nota : 1) Textiles, codes 65 et 26 de la CTCI.  
2) Vêtements, code 84 de la CTCI, excluant le code 848.  
3) Exclut le commerce à l'intérieur de la CEE.  
4) Les pays en voie de développement comprennent les économies à planification centrale (EPC).

Source : Données sur le commerce des Nations Unies; Banque de données sur le commerce international des Affaires extérieures.

## b) Les États-Unis

Traditionnellement, une grande part des importations de textiles aux États-Unis provenait de pays en voie de développement. En 1963, de telles importations représentaient environ 41 p. 100 de toutes les importations américaines et, en 1987, les importations en provenance de pays en voie de développement constituaient 51 p. 100 des importations américaines. Le Japon est le principal fournisseur de textiles aux États-Unis en fonction de la valeur. Malgré certaines exceptions, la plus vive concurrence des usines de textiles américaines, sur le plan des importations, leur a été livrée par les produits «à bas

prix» et de moindre qualité ou par les produits de haute couture à prix élevé<sup>1</sup>. Le graphique 3.3 présente les importations de textiles aux États-Unis, selon la provenance, de 1963 à 1987.



### c) La comparaison entre le Canada et les États-Unis

Lorsqu'on compare les importations de textiles au Canada et aux États-Unis, de 1963 à 1987, deux faits ressortent :

- 1) La part du Canada du total des importations de textiles en provenance de pays en voie de développement et d'économies à planification centrale, ce qu'il est convenu d'appeler des sources «à bas prix<sup>2</sup>», demeure toujours sensiblement inférieure à la proportion des importations «à bas prix» au total des importations de textiles par les États-Unis (voir le graphique 3.4).
- 2) Le taux de croissance annuel moyen de 8 p. 100 des importations de textiles par le Canada, de toutes provenances, était égal à celui des États-Unis<sup>3</sup>.

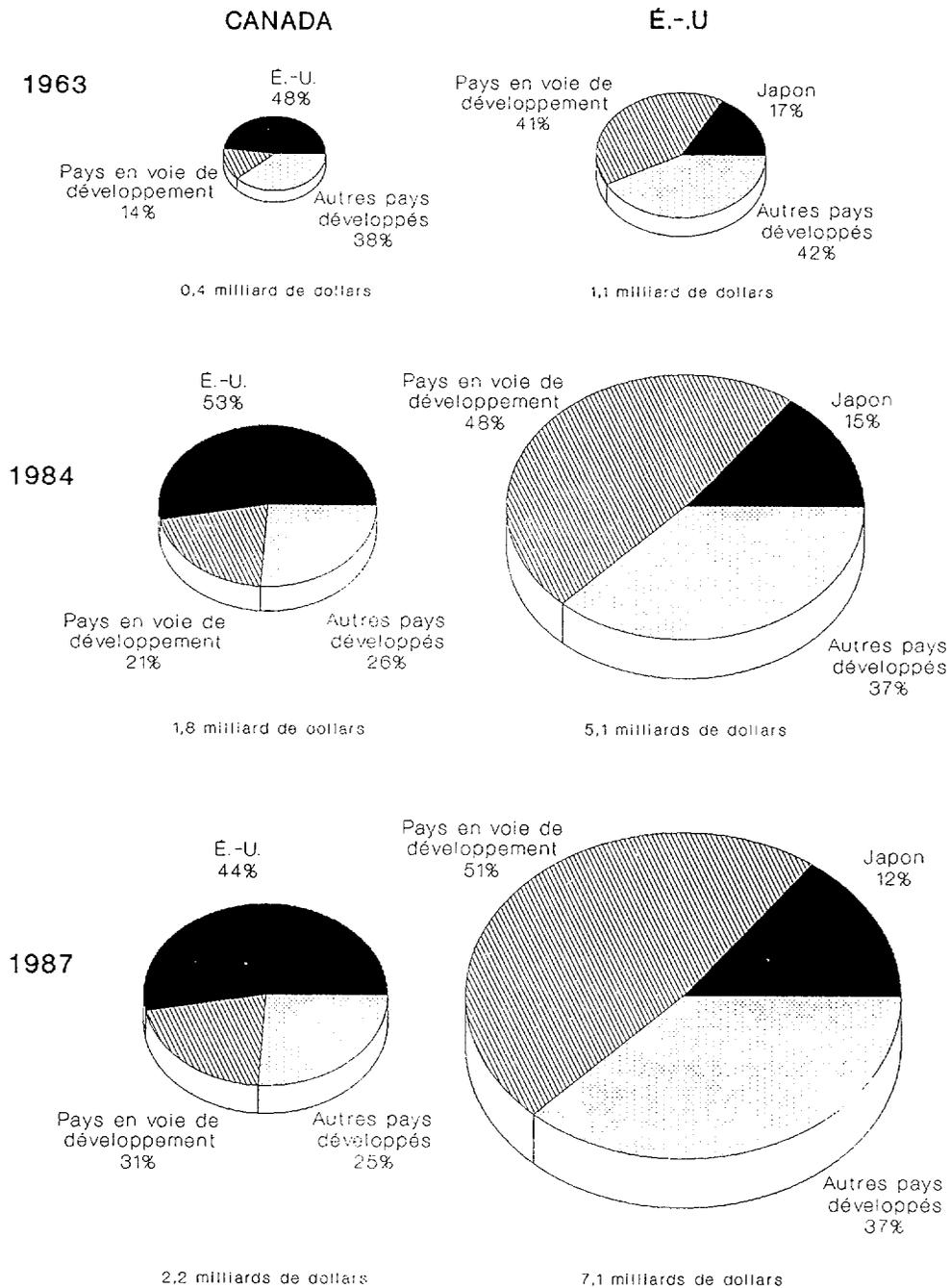
1. Publication n° 2048 de l'United States International Trade Commission, pages 4 à 6.

2. L'expression source «à bas prix» renvoie aux pays en voie de développement et aux économies à planification centrale qui font souvent l'objet de limitations des exportations en vertu de l'AMF. Le recours à cette expression ne signifie pas nécessairement qu'un pays appartenant à cette catégorie est en fait le fournisseur le meilleur marché de tel ou tel produit à un moment donné. À vrai dire, un examen des données fournies par la Direction générale des relations commerciales spéciales du ministère des Affaires extérieures intitulées *Tableau sur l'importation des produits textiles pour la période 1983 à janvier-octobre 1989* révèle que, tout au moins dans le cas de nombreux tissus, les États-Unis ou un autre pays développé est souvent le fournisseur au prix unitaire le plus bas.

3. Pour un tableau qui compare les taux de croissance des importations de textiles par le Canada et les É.-U., voir le volume 2. Entre 1984 et 1987, le taux de croissance par le Canada, de toutes provenances, était de 7 p. 100 et celui des É.-U. était de 12 p. 100.

Graphique 3.4

**COMPARAISON DES IMPORTATIONS DE TEXTILES  
DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS, SELON LA PROVENANCE  
1963, 1984 ET 1987**



Nota : 1) Textiles, codes 65 et 26 de la CTCL.  
 2) Exclut le commerce à l'intérieur de la CEE.  
 3) «Pays en voie de développement» comprend les économies à planification centrale (EPC).

Source : Données commerciales des Nations Unies; Banque de données sur le commerce international des Affaires extérieures.

Lorsqu'on procède à une ventilation plus détaillée uniquement des **textiles de base** selon les fibres, les fils, les tissus larges et les autres tissus, le taux de croissance des importations du Canada demeure inférieur à celui des États-Unis pour toutes les catégories sauf celle des fibres<sup>1</sup>.

En ce qui a trait aux **vêtements**, les parts des importations des deux pays en provenance de sources «à bas prix» sont assez semblables. En 1987, le Canada a obtenu près de 71 p. 100 de ses importations de sources «à bas prix» et les États-Unis, environ 76 p. 100<sup>2</sup>.

Puisqu'il a été impossible d'obtenir des chiffres comparables pour calculer la part du marché apparent occupé par les importations «à bas prix» au Canada et aux États-Unis, on a jugé raisonnable de remplacer les chiffres non disponibles sur le marché par une comparaison de la valeur par habitant des importations de textiles, de vêtements et de l'ensemble des marchandises fabriquées par le Canada et les États-Unis. Cela a permis de constater que :

- 1) pour l'ensemble des marchandises fabriquées, le Canada est plus dépendant des importations que les États-Unis;
- 2) pour les importations de textiles, de toutes provenances, le Canada est aussi plus dépendant des importations que les États-Unis (rapport 3 à 1);
- 3) pour les importations de textiles «à bas prix», le Canada est de nouveau plus dépendant des importations que les États-Unis, mais sa dépendance est moins marquée que pour l'ensemble des marchandises fabriquées et pour les importations de textiles, de toutes provenances (rapport 2 à 1);
- 4) pour les importations de textiles et de vêtements en provenance de sources «à bas prix», le Canada est moins dépendant de ces sources que les États-Unis (en 1987, 73,97 \$ par habitant contre 88,22 \$ par habitant); et
- 5) les deux pays avaient un taux de croissance moyen qui était similaire pour les importations de textiles en provenance de sources «à bas prix» au cours de la période 1978 à 1987.

#### 4. Le régime de LVE du Canada

Le régime bilatéral de limitation des importations de textiles du Canada a évolué depuis 25 ans, au rythme :

- 1) de l'évolution des industries canadiennes du textile et du vêtement;
- 2) de la mise en place de la politique commerciale et industrielle étendue visant les secteurs du textile et du vêtement; et

---

1. Pour un tableau qui compare la croissance des importations de textiles de base par le Canada, les É.-U. et la CEE, voir le volume 2.

2. Source : Canada : total des importations, vêtements : *Le commerce des marchandises par secteur industriel; Sommaire historique 1983-1987*, Industrie, Science et Technologie Canada, 1988. Vêtements : Rapport du consultant du TCCE document n° 3.11.2, *Le régime canadien de limitation volontaire des exportations*, le 4 octobre 1989. États-Unis : total des importations, vêtements : Ministère du commerce, 1989 *U.S. Industrial Outlook*, janvier 1989. United States International Trade Commission, *U.S. Imports of Textiles and Apparel Under the Multifiber Arrangement: Statistical Report Through 1987*. Publication n° 2075 de l'USITC, mars 1988.

- 3) de l'évolution du profil des importations de textiles et de vêtements au Canada.

Au début de 1990, le Canada imposait au total 29 limitations, dont 26 visent des vêtements, 15 des textiles de base et 10 des produits textiles de maison. Un examen de ces limitations révèle que :

- 1) le Canada continue de recourir à des accords bilatéraux de LVE comme principal outil de contrôle des importations, mais qu'il est aussi prêt à utiliser des mesures unilatérales, au besoin;
- 2) l'accent est passé de plus en plus des textiles aux vêtements, au fur et à mesure que de plus en plus de pays en voie de développement se sont lancés dans l'exportation des vêtements;
- 3) les limitations imposées aux textiles visent surtout un nombre restreint de produits sensibles (désormais plutôt les tissus que les fils); et
- 4) il existe toujours une série d'importantes limitations touchant les produits textiles de maison (draps de lit, linges de lin et serviettes éponges en coton) et les bas et les chaussettes.

Au fil du temps, la liste des produits visés par le Canada a évolué, de même que la liste des pays avec lesquels le Canada a conclu des accords bilatéraux de limitation. Cela témoigne du recours aux LVE en vue de réagir à l'évolution des importations, par produit et par source, qui désorganisent ou menacent de désorganiser le marché. À cet égard, les limitations des contingentements de l'AMF sont fort différentes des taux consolidés NPF; il s'agit d'un élément plus souple et moins structuré de notre système de protection.

L'industrie canadienne du textile a témoigné qu'elle bénéficiait directement et indirectement des limitations imposées aux produits textiles de maison et aux vêtements. Par exemple, plusieurs fabricants intégrés de textiles fabriquent des produits textiles de maison, tels que des draps de lit et des linges de lin, et profitent donc directement des limitations sur l'importation de ces produits. Des représentants de l'industrie ont aussi convenu que les limitations des importations de vêtements et d'autres produits textiles fabriqués par des industries utilisatrices aide en général l'industrie en lui garantissant suffisamment de clients pour acheter son tissu et, dans une moindre mesure, son fil.

Les principaux concurrents de l'industrie canadienne du textile semblent varier selon le produit et l'année. Dans certains cas, la concurrence provient surtout des sources «à bas prix» qui font l'objet de limitations en vertu de l'AMF. Dans d'autres cas, la concurrence provient surtout des pays développés. Les témoignages entendus lors de l'audience de juin ont révélé que les fabricants de textiles importent eux-mêmes une quantité considérable de textiles tant des pays développés que des pays en voie de développement.

## **5. Le régime de LVE des États-Unis**

Depuis la conclusion, en 1957-1961, d'un accord sur les LVE avec le Japon portant sur les exportations de textiles de coton, les États-Unis ont misé sur les accords de limitation bilatéraux comme principal instrument de contrôle des importations «à bas prix» de textiles et de vêtements. Les États-Unis ont commencé par mettre l'accent sur les textiles mais, au fur et à mesure que les importations de vêtements des pays en voie de développement ont pris de l'ampleur, les États-Unis ont commencé à s'attarder au contrôle de ces importations.

En 1988, les États-Unis imposaient au total 43 limitations dont 39 visaient des vêtements, 27 des textiles de base et 14 des produits textiles de consommation.<sup>1</sup> Le nombre d'accords bilatéraux signés par les États-Unis s'est accru au fil du temps. À la fin de 1977, les États-Unis avaient conclu des accords avec 18 pays; au milieu de 1984, avec 28; et en 1988, avec 43<sup>2</sup>. Les États-Unis considèrent toujours le Japon comme une source «à bas prix» de textiles, mais ils sont le seul pays importateur industrialisé à maintenir un accord de LVE avec le Japon.

Les accords de LVE des États-Unis font l'objet de fréquentes modifications afin de resserrer ou de relâcher les contrôles, selon la pénétration des importations et le contexte politico-économique national et international. Dans plusieurs accords, tels que celui conclu avec les Philippines, le nombre de limitations spécifiques est en fait modeste lorsqu'on le compare au nombre de niveaux de consultation déterminés<sup>3</sup>. Les États-Unis et l'OST du GATT ne considèrent pas un niveau de consultation déterminé comme une limitation réelle<sup>4</sup>.

L'industrie américaine a réclamé assez souvent l'imposition de droits compensateurs et de droits antidumping. En 1984, on a déposé des requêtes d'imposition de droits compensateurs à l'égard de 13 pays qui, ensemble, représentaient près de 15 p. 100 du total des importations américaines de textiles et de vêtements<sup>5</sup>. Ces requêtes semblent avoir aidé les négociateurs américains des LVE à certains moments décisifs, lorsque les principaux fournisseurs hésitaient à accepter de nouvelles limitations des importations.

## 6. La comparaison des régimes de LVE canadien et américain

Le tableau 3.3 présente une comparaison sommaire des pays d'exportation et des groupes de produits qui ont fait l'objet de limitations des importations par le Canada et les États-Unis en 1988. Les quatre principaux fournisseurs y sont mis en évidence.

La Chine, Hong Kong, la Corée et Taïwan sont considérés par le Canada et les États-Unis comme leurs principaux fournisseurs «à bas prix»; chaque pays contrôle tant les textiles que les vêtements provenant de ces quatre pays. Le Canada régit aussi les produits textiles de maison de ces quatre pays, tandis que les États-Unis font de même, sauf à l'égard de la Corée. Le tableau 3.4 révèle que les taux d'utilisation des contingents de textiles sont à peu près comparables; en règle générale, plus l'utilisation du contingentement est forte, plus celui-ci est susceptible d'exercer un effet sur l'offre et les prix intérieurs.

Un récent rapport de l'OST du GATT<sup>6</sup>, qui examinait toutes les mesures prises par les pays importateurs en vertu de l'AMF d'août 1986 à juin 1989, a constaté que le Canada et les États-Unis étaient comparables, mais qu'ils différaient des autres importateurs signataires de l'AMF, et ce de la façon suivante :

- 
1. Les produits textiles de consommation comprennent les tapis et les autres revêtements de sol, les linges de maison, les sacs à main et les sacs de voyage.
  2. Publication n° 2222 de l'USITC, octobre 1989, page 4-1.
  3. Ces niveaux portent sur un nombre d'importations susceptibles de donner lieu automatiquement à une demande de consultation par l'une ou l'autre partie, en vue de convertir le niveau en limitation précise. La limitation précise serait imposée à un niveau plus élevé et serait probablement assortie de dispositions de flexibilité.
  4. Néanmoins, l'industrie canadienne a insisté que les niveaux de consultations déterminés étaient un substitut pour les limitations réelles et que le Canada devrait accroître son usage de ces niveaux.
  5. Publication n° 1693 de l'USITC, page 24.
  6. *Rapport de l'Organe de surveillance des textiles au comité des textiles en vue de l'examen majeur du fonctionnement de l'Arrangement concernant le commerce international des textiles, 1989, COM.TEX/SB/1490, le 11 septembre 1989.*

Tableau 3.3

**CANADA/É.-U.**  
**RÉGIMES DE LVE DE L'AMF IV POUR LES TEXTILES ET LES VÊTEMENTS**

Pays	CANADA			É.-U.		
	LT	LC	LP	LT	LC	LP
Afrique du Sud	T(4)	X		F(4)	X	
Allemagne, Républ. fédér.		X(3)			X(1)	
Bangladesh		X			X	
Birmanie					X(1)	
Brsil			X(U)	FT	X	X
Bulgarie	T(7)	X			X(1)	
Chine, Républ. popul. de la	T	X	X	FT	X	X
Colombie				T(9)	X	X
Corée, Républ. de	FT	X	X	FT	X	
Corée du Nord	X(U)					
Costa Rica					X(2)	
Égypte				FT		
El Salvador				(10)		
Emirats arabes unis					X(U)	
Guatemala				T(1)		
Haïti				X		X
Hong Kong	T	X	X(6)	FT	X	X
Hongrie		X(1)		FT	X	
Île Maurice		X		F	X	
Inde	T	X		FT	X	X
Indonésie		X		FT	X	
Jamaïque					X	
Japon				TF	X	
Macao		X			X	
Malaisie	F	X		TF	X	X
Maldives		X			X(1)	
Mexique				TF	X	X
Népal					X	
Pakistan		X	X	TF	X	X
Panama					X(1)	
Pérou				T	X	
Philippines	T	X		F	X	
Pologne	T	X	X	T	X	X
Républ. Dominicaine		X(1+5)			X	
Roumanie	T	X	X	TF	X	X
Singapour	F	X		TF	X	X
Sri Lanka		X			X	X
Taiwan	FT	X	X	FT	X	X
Tchécoslovaquie	T	X	X		X	
Thaïlande	T	X		FT	X	X
Trinitad et Tobago					(10)	
Turquie		X	X	TF	X	
URSS				T(8)		
Uruguay	T(1)			T	X	
Vietnam		X				
Yougoslavie				FT	X	

- F = Fils  
T = Tissus  
LT = Limitation particulière visant les textiles de base, F ou T  
LC = Limitation particulière visant les articles de vêtement; figurent sous cette rubrique les gants, les gants de travail et les doublures, et les bas et les chaussettes  
LP = Limitation particulière visant les produits textiles de consommation, par exemple, la literie, les sacs à main, les sacs de voyage  
(U) = Limitation unilatérale  
(1) = Limitation visant un seul produit  
(2) = En 1988, cette limitation est devenue une limitation visant un article de vêtement unique; avant 1988, il s'agissait d'un accord de limitation visant deux produits  
(3) = Bas et chaussettes seulement  
(4) = En vigueur du 1<sup>er</sup> janvier 1989 au 31 décembre 1991 dans le cas du Canada; l'accord de LVE en vigueur en 1985 seulement dans le cas des États-Unis; par la suite, la *Loi anti-Apartheid* a imposé un embargo à l'ensemble du commerce  
(5) = Accord entre le Canada et la République dominicaine à ratifier, mais appliqué de façon provisoire depuis 1988  
(6) = Système d'autorisation spéciale des exportations pour de nombreux articles de vêtement ne faisant pas l'objet de limitations particulières  
(7) = Limitation visant le tissu de laine peignée en vigueur à compter d'octobre 1988  
(8) = Accord visant un seul produit pour une année seulement  
(9) = En 1988, cette limitation est devenue une limitation visant un seul produit, soit le tissu de coton  
(10) = Niveau de consultation désigné seulement, aucune limitation particulière

Source : Fondé sur un examen des accords de limitation canadien et américain et sur les limitations unilatérales des importations en vigueur de 1986 à 1988.

Tableau 3.4								
CANADA/É.-U. - 1988								
COMPARAISON DES TAUX D'UTILISATION DES LIMITATIONS DES IMPORTATIONS DE TEXTILES PAR LES «QUATRE PRINCIPAUX FOURNISSEURS»								
	Hong Kong		Corée du Sud		Taiwan		République populaire de Chine	
	Canada	É.-U.	Canada	É.-U.	Canada	É.-U.	Canada	É.-U.
Fils	-	-	64,7	75,6	111,0**	89,2	-	82,3
Tissus	67,0	75,5	63,4	62,6	77,7	68,5	55,3	78,1
Moyenne des fils et des tissus	67,0	75,5	64,0	64,8	83,1	71,2	55,3	78,7

Nota : \*\* Utilisation dépassant les 100 p. 100 en raison du recours à la disposition de flexibilité.

Sources : Données canadiennes : Direction générale des relations commerciales spéciales, Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, *Taux d'utilisation des contingents, par produit*, pages 38, 7 et 37, le 8 avril 1989.  
Données pour les États-Unis : *Study of the US Textile & Apparel Restraint Program*, préparée par Sharretts, Paley, Carter et Blauvelt, C.P., pour le TCCE, le 31 juillet 1989.

- 1) les deux ont accru le nombre d'accords de limitation en vertu de l'AMF IV, accords qui ont en règle générale une plus grande portée, comprennent plus de limitations et prévoient des taux de croissance et des clauses de flexibilité<sup>1</sup> qui sont soit les mêmes que dans l'AMF III, soit plus rigoureuses;
- 2) il s'agit des deux seuls pays qui imposent des limitations en vertu de l'AMF sur les produits confectionnés à partir de fibres de type ramie;
- 3) il s'agit des deux seuls pays qui ont négocié des limites globales ou de groupe; et
- 4) il s'agit des deux seuls pays qui ont imposé des mesures unilatérales.

Le point de vue de l'OST sur le contrôle des importations de textiles et de vêtements veut que le Canada et les États-Unis appliquent l'AMF IV plus rigoureusement qu'ils n'avaient appliqué l'AMF III; ils auraient donc adopté une tendance contraire à celle de tous les autres pays importateurs. Bref, il semblerait que les industries tant canadiennes qu'américaines du textile et du vêtement profitent davantage de l'imposition de contingents que leurs homologues de l'Europe de l'Ouest.

Malgré tous les efforts consentis par notre personnel de la recherche, nos consultants et les parties intéressées afin de comparer, sur le plan tant quantitatif que qualitatif, les régimes des deux pays, le Tribunal a trouvé difficile de mesurer quelque différence importante que ce soit dans l'effet de protection des régimes de LVE au Canada et aux États-Unis. En ce qui a trait aux régimes eux-mêmes, il est évident que les États-Unis disposent maintenant d'un ensemble de mesures de contrôle des importations des textiles plus vaste et plus rigoureux que le Canada. Au sein de l'industrie canadienne du textile,

1. Les principales «clauses de flexibilité» sont les suivantes : 1) le transfert - le pourcentage par lequel on peut augmenter une limitation sur un produit par transfert d'une ou de plusieurs autres limitations, grâce au recours aux facteurs de conversion pertinents; 2) le report - l'utilisation durant l'année en cours d'une partie de la limitation qui avait été sous-utilisée l'année précédente; et 3) l'anticipation - l'utilisation durant l'année courante d'une partie de la limitation prévue pour l'année suivante.

on a généralement l'impression que le régime américain offre une meilleure protection car les États-Unis contrôlent plus de produits provenant de plus de sources. De plus, de nombreux représentants de l'industrie estimaient que le fait de réduire les tarifs du Canada au niveau de ceux des États-Unis, sans tenir compte des différences entre les deux régimes de LVE, se solderait par une protection des producteurs canadiens moindre par rapport aux producteurs américains. Toutefois, l'industrie n'a pu fournir de chiffres concluants pour étayer ces impressions.

Le Tribunal a remarqué que le commerce des textiles et la production sont fort différents au Canada et aux États-Unis. Le Canada ne produit pas une aussi vaste gamme de produits textiles que les États-Unis. En outre, les pays en voie de développement qui risquent de voir limiter leurs importations en vertu de l'AMF constituent la principale source d'importations sur le marché américain, tandis que le Canada est en butte à une plus grande pénétration de son marché par les importations en provenance d'autres pays développés. Le Canada n'a donc pu faire état de cas de désorganisation des marchés pour un éventail aussi vaste de produits et de pays d'approvisionnement que les États-Unis. Toutefois, lorsque le Canada a été en mesure de satisfaire, et a satisfait effectivement, aux exigences de l'AMF en matière de désorganisation des marchés, il a agi pour se protéger, à l'instar des États-Unis. Le Tribunal conclut que les différences apparentes entre les régimes des LVE du Canada et des États-Unis (par exemple, les produits et les pays visés, tableau 3.3) attestent en grande partie des activités de production et d'importation des textiles différentes des deux pays.

Il est devenu tout aussi évident, à la suite de notre étude des LVE, que ces limitations des exportations constituent une mesure de sauvegarde fluide et déterminée dont l'efficacité varie d'année en année. Dans le domaine des vêtements, par exemple, à l'égard duquel les consultants du Tribunal ont pu calculer des estimations quantitatives des équivalents de tarifs de certains articles de vêtement importés de Hong Kong de 1985 à 1988<sup>1</sup>, l'efficacité des contingentements variait énormément d'un mois à l'autre et d'une année à l'autre. Par contre, les tarifs sont mieux structurés et plus durables, et leurs effets de protection sont plus prévisibles. Le Tribunal a conclu qu'il ne serait ni productif ni souhaitable d'essayer de convertir les LVE en équivalents de tarifs afin de comparer le niveau global de protection des textiles dans les deux pays<sup>2</sup>.

Certes, les importations de textiles<sup>3</sup> par le Canada en provenance de pays en voie de développement ont connu une augmentation plus rapide que celles des États-Unis de 1963 à 1987, de même que de 1984 à 1987. Il est également vrai que les taux de croissance des importations de textiles au Canada en provenance de tous les pays n'ont pas été supérieurs à ceux des États-Unis au cours de ces mêmes périodes.

En somme, le Tribunal conclut donc que certains indices laissent à croire que le régime des LVE des États-Unis offre plus de protection que celui du Canada, mais que les preuves ne sont pas concluantes. Bien que le régime de limitation des importations du Canada à l'égard des textiles ne semble pas actuellement aussi restrictif que celui des États-Unis, nous avons jugé qu'il serait mal avisé de fonder des comparaisons de tarifs sur toute impression de différences possiblement transitoires entre les régimes de LVE du Canada et des États-Unis à un moment donné.

---

1. Institut de recherches politiques, *Équivalents tarifaires des restrictions bilatérales à l'exportation applicables au commerce canadien de textiles et de vêtements : Problèmes analytiques, méthodologies utilisées pour la mesure de l'équivalent tarifaire et estimations de certains équivalents tarifaires*, le 28 septembre 1989.

2. En supposant qu'il soit possible de trouver une méthode fiable et de réunir les données nécessaires - ce qui constitue au mieux, une hypothèse douteuse.

3. Les textiles sont définis conformément aux codes 65 et 26 de la CTCL.

## 7. Les NCM - Ronde Uruguay

### a) Aperçu

Au début de la Ronde Uruguay des négociations commerciales multilatérales en septembre 1986, les ministres participants ont convenu que «Les négociations dans le domaine des textiles et des vêtements viseront à définir des modalités qui permettraient d'intégrer finalement ce secteur dans le cadre du GATT, sur la base de règles et disciplines du GATT renforcées<sup>1</sup>». Les ministres ont aussi convenu que les négociations sur l'accès aux marchés devraient viser «à réduire ou, le cas échéant, à éliminer les tarifs, notamment les tarifs élevés et la progressivité des tarifs<sup>2</sup>». Il a donc été clair d'emblée que ces négociations pourraient toucher sensiblement le commerce du textile et du vêtement, sur le plan tant des barrières tarifaires que des barrières non tarifaires.

Lors de l'examen à mi-parcours de décembre 1988, les parties du GATT ont convenu d'avoir pour but :

- 1) l'adoption d'un objectif global de réduction graduelle des tarifs d'au moins un tiers;
- 2) une augmentation importante des consolidations; et
- 3) des réductions substantielles ou l'élimination des tarifs élevés, des tarifs les plus élevés, de la progressivité des tarifs et des tarifs réduits<sup>3</sup>.

Au cours de l'été et de l'automne 1989, la CEE, le Japon et le Canada ont déposé des propositions sur l'accès aux marchés devant le Groupe de négociation sur l'accès aux marchés. Les trois parties prônent une approche fondée sur une formule en vue des négociations de réduction des tarifs de 33 p. 100 ou plus<sup>4</sup>, assortie de la possibilité de recourir à la méthode des demandes et des offres pour obtenir des réductions tarifaires plus importantes que les réductions obtenues en recourant à une formule, ou de réduire les tarifs sur les produits particulièrement sensibles. En principe, aucun groupe de produits n'échapperait aux réductions tarifaires.

Les États-Unis ont signalé qu'ils préféreraient la méthode des demandes et des offres afin de garantir qu'aucun secteur ne soit exclu comme cela s'est produit dans le passé lorsqu'on a eu recours à des formules. En septembre 1989, les États-Unis avaient déposé 14 listes de requêtes en regard de leurs objectifs en matière de barrières tarifaires et non tarifaires. Ils ont par la suite laissé entendre qu'ils ne s'opposeraient pas à l'utilisation par les autres parties de l'approche fondée sur une formule pour réduire les tarifs, mais qu'ils évalueraient les demandes de leurs partenaires commerciaux en fonction de chacun des produits.

À la fin de 1989, le président du Groupe de négociation sur l'accès aux marchés essayait toujours de forger un consensus sur une approche globale des négociations tarifaires; il avait proposé un plan d'ensemble semblable à celui proposé par le Canada (c'est-à-dire une formule complétée par une procédure bilatérale des demandes et des offres).

---

1. Document du GATT, *Déclaration ministérielle du 20 septembre 1986*, page 5.

2. *Ibid*, page 5.

3. Document du GATT MTN.TN/7 (Min.), page 4.

4. *La proposition canadienne sur l'accès aux marchés*, déposée le 25 septembre 1989, mentionne une formule prévoyant une réduction maximale de 38 p. 100 et suggère, de plus, que la formule de réduction des tarifs s'applique à l'ensemble des secteurs.

Les délibérations du Groupe de négociation sur les textiles et les vêtements ont porté avant tout sur les méthodes et les échéanciers d'intégration des textiles et des vêtements au GATT, après l'expiration de l'AMF IV en juillet 1991. Ces négociations, si elles aboutissent, donneraient lieu au démantèlement graduel de l'AMF durant une période de transition convenue. Les contingentements pourraient être assouplis ou éliminés progressivement au cours de cette période, possiblement en fonction des diverses séries de produits et des divers pays, ou en fonction d'un contingentement global qui distinguerait entre les produits, mais non entre les pays.

Suite aux délibérations sur l'accès aux marchés dans le cadre des NCM, il est probable que les tarifs sur les textiles soient réduits. Toutefois, on ne saura peut-être pas avant la fin de 1990 si cette réduction des tarifs atteindra l'objectif d'un tiers. Des réductions inférieures à la formule pourraient témoigner d'une réelle tentative de libéraliser le commerce du textile à d'autres égards, notamment en assouplissant ou en éliminant graduellement l'AMF. Des réductions supérieures à la formule seraient conformes avec l'objectif déclaré des NCM d'éliminer les plus élevés des tarifs imposés par les pays développés aux marchandises industrielles.

Malheureusement, les progrès se sont avérés insuffisants à ce jour pour permettre de prédire avec plus de précision les changements que connaîtra le régime commercial des textiles et des vêtements suite à la Ronde Uruguay. En outre, les négociations dans d'autres domaines sans rapport apparent toucheront directement et indirectement les textiles. Par exemple, les progrès réalisés dans les domaines d'importance capitale pour certains des principaux intervenants, tels que la propriété intellectuelle, les mesures de sauvegarde et l'agriculture, influenceront probablement sur l'élaboration des options et des solutions négociées au chapitre des textiles et des vêtements.

#### **b) Les points de vue des parties intéressées**

Les parties intéressées représentant l'industrie du textile lors des audiences de juin et d'octobre s'inquiétaient que le Canada ne porte atteinte à son aptitude à obtenir des concessions tarifaires intéressantes des autres pays au cours de la Ronde Uruguay, si le gouvernement procédait à la réduction des tarifs sur les textiles en 1990. Les représentants de l'industrie du textile nous demandaient avec instance de recommander qu'aucune réduction des tarifs découlant de cette enquête ne soit mise en oeuvre avant la fin de la Ronde Uruguay. À ce moment, le gouvernement pourrait évaluer comment ou quand mettre en oeuvre nos recommandations, à la lumière des réalisations de la Ronde Uruguay et des concessions faites par les autres parties. Quant à la question des concessions de nos partenaires commerciaux, les producteurs de textile ont soutenu que, en retour d'une réduction de nos tarifs sur les textiles, le Canada pourrait être rétribué sous forme d'un meilleur accès au secteur des textiles plutôt que d'échanger des réductions tarifaires sur les textiles pour des progrès dans d'autres sphères de négociation.

Les témoins de l'industrie du textile ont aussi exprimé de nombreuses inquiétudes au sujet des résultats des NCM. Ils craignaient que l'industrie n'ait à faire face à deux nouveaux ensembles de réductions tarifaires - celles que nous recommandons et celles que produiront les NCM. Conjugées aux réductions tarifaires en vertu de l'ALÉ, ces réductions donneraient lieu à une énorme perte de protection en un court laps de temps. À leur avis, le gouvernement ne devrait procéder à aucune réduction unilatérale des tarifs avant que ne soient connus les résultats des NCM et que l'industrie du textile n'ait eu plus de temps pour s'adapter aux réductions tarifaires en vertu de l'ALÉ.

Pour leur part, les représentants de l'industrie du vêtement ne s'inquiétaient nullement que le Canada ne compromette son aptitude à obtenir des concessions tarifaires dans le cadre des NCM en procédant à des réductions unilatérales des tarifs sur les textiles. Ils

tenaient pour acquis que le gouvernement ne consoliderait aucune réduction unilatérale des tarifs à moins de pouvoir obtenir quelque chose en échange dans le cadre de la Ronde Uruguay actuellement en cours; ils avaient confiance que la consolidation d'un taux revêtait une valeur considérable dans le cadre du GATT. Ils ont soutenu que le GATT mettait l'accent non seulement sur la réduction des tarifs mais sur leur consolidation à des taux plus faibles. Les concessions mutuelles sont donc consenties en fonction de la consolidation des tarifs.

### **c) L'opinion du Tribunal**

Nous sommes d'avis que, selon notre mandat, la réduction des tarifs que nous recommandons et la réduction des tarifs qui découle des NCM devraient emprunter deux voies fort distinctes. L'objectif du gouvernement, tel qu'exprimé dans notre mandat, est de procéder à un rajustement relatif des tarifs canadiens du textile par rapport aux tarifs des États-Unis et des autres pays industrialisés. Or, les NCM visent une réduction des tarifs de tous les participants. Si le Canada devait utiliser les recommandations du Tribunal comme position de négociation dans le cadre du GATT, il ferait fi de l'objectif fondamental que constitue l'adaptation des niveaux des tarifs canadiens sur les textiles en fonction de ceux de nos concurrents industrialisés. C'est pourquoi nous estimons que toute réduction des tarifs convenue dans le cadre du GATT devrait s'ajouter à la réduction des tarifs que nous recommandons.

Nous sommes tout à fait conscients de l'importance de faire reconnaître, dans le cadre des négociations, la réduction des tarifs que nous recommandons. Nous n'ignorons pas non plus que les ministres ont convenu lors du GATT et plus précisément lors de l'examen à mi-parcours effectué à Montréal en décembre 1988, qu'on devrait reconnaître les consolidations et qu'on devrait aussi tenir compte des mesures de libéralisation adoptées par les participants depuis juin 1986.

## **8. Les points saillants**

Voilà déjà longtemps que le commerce du textile fait l'objet de limitations. Depuis la Seconde Guerre mondiale, ces restrictions commerciales ont pris la forme de tarifs élevés et de contingentements des importations ou LVE. Ces dernières sont appliquées conformément à l'AMF, qui est entré en vigueur en 1974, et dépendent à l'heure actuelle du Protocole portant prorogation de 1986, qui prend fin le 31 juillet 1991.

Ces mesures de restriction du commerce ont été adoptées dans le contexte de l'apparition d'industries dynamiques du textile et du vêtement dans les pays en voie de développement et dans les économies à planification centrale (qu'on appelle les sources «à bas prix») au cours des années 1950 et 1960, une tendance qui s'est maintenue au cours des années 1980, lorsque les pays en voie de développement les plus pauvres ont commencé à produire d'importantes quantités d'articles de textile et de vêtement susceptibles de concurrencer sur les marchés d'exportation.

Afin de protéger leurs importantes industries du textile et du vêtement, les pays développés tels que le Canada ont eu recours aux LVE pour maîtriser la pénétration de plus en plus grande des importations en provenance des sources «à bas prix». Un examen des 29 limitations actuelles du Canada révèle qu'on est passé graduellement des limitations visant avant tout les textiles à des limitations visant les vêtements. Toutefois, il existe toujours certaines limitations importantes visant des produits de tissus et de fils sensibles ainsi que certains produits textiles de maison et les bas et les chaussettes.

Les États-Unis comptent aussi énormément sur les LVE pour contrôler les importations de textiles et de vêtements. En 1988, 43 limitations étaient en vigueur.

Les tableaux de production de textiles au Canada et aux États-Unis sont fort différents, le Canada produisant une gamme plus restreinte de produits textiles que les États-Unis.

À la différence du Canada, les États-Unis reçoivent la majorité (51 p. 100 en 1987) de leurs importations de textiles de sources «à bas prix», tandis que le Canada obtient moins du tiers de ses importations des pays en voie de développement et des économies à planification centrale. La croissance annuelle moyenne des importations de textiles au Canada, de toutes provenances, de 1963 à 1987, était égale à celle des États-Unis. Cependant, pour la période 1984 à 1987, le taux de croissance était inférieur à celui des États-Unis, malgré l'augmentation récente des importations au Canada de textiles en provenance de pays en voie de développement.

Malgré tous les résultats de la vaste analyse des LVE dont nous disposons, le Tribunal n'a pu se faire une idée précise de l'effet protecteur comparable offert par les régimes de LVE du Canada et des États-Unis. Nous estimons cependant que l'étendue du contingentement américain est plus vaste et plus restrictive que celle du contingentement canadien.

Il est aussi devenu évident que les LVE sont une mesure de sauvegarde fluide et bien définie, tandis que les tarifs revêtent un caractère plus structuré et sont appliqués en tenant compte de la clause NPF.

Pour toutes ces raisons, le Tribunal a considéré qu'il n'était pas avisé de fonder les comparaisons de tarifs sur toute impression des différences entre les régimes de LVE du Canada et des États-Unis, à un moment donné.

Cette conclusion tient aussi pour acquis qu'alors que la Ronde Uruguay actuelle des NCM vise l'intégration éventuelle de ce secteur au GATT sur la base de règles et de disciplines renforcées, un régime commercial analogue à l'AMF existera probablement jusqu'au tournant du siècle; on s'attend cependant à une libéralisation ou à une élimination progressive des contingentements des importations au cours de la prochaine décennie.

La Ronde Uruguay s'achemine aussi vers un objectif global d'une réduction progressive des tarifs d'au moins un tiers. Bien que les textiles et les vêtements n'échapperont pas à ces réductions, on ignore toujours si les tarifs sur les textiles seront réduits du tiers, ou plus, ou moins.

Le Tribunal est d'avis que, selon son mandat, la réduction des tarifs qu'il recommande et la réduction des tarifs découlant des NCM constituent deux questions distinctes, quoique connexes; la première vise le rajustement des tarifs canadiens sur les textiles à des niveaux comparables à ceux de nos concurrents industrialisés tandis que l'objectif des NCM est d'en arriver à une réduction des tarifs de tous les pays membres. La réduction des tarifs sur les textiles convenue dans le cadre du GATT devrait donc s'ajouter à la réduction des tarifs recommandée par le Tribunal.

## CHAPITRE IV

### LA COMPARAISON DES TARIFS

#### 1. Introduction

En vertu de son mandat, le Tribunal devait présenter des recommandations sur la réduction des tarifs sur les textiles au Canada, en vue de les faire correspondre davantage à ceux des autres pays industrialisés, particulièrement les États-Unis, et préciser le niveau de relativité<sup>1</sup> dans la structure des tarifs sur les textiles au Canada, des fibres jusqu'aux produits finis, tels que les vêtements.

Afin de fonder ses recommandations, le Tribunal a comparé les tarifs canadiens sur les textiles à ceux d'autres pays industrialisés. Or, il s'imposait que cette comparaison s'appuie sur un classement commun. Le nouveau Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (HS) de classement douanier était tout indiqué à cette fin. Même avec un tel cadre commun, cependant, la comparaison des tarifs n'est pas une mince affaire. Quels pays choisir à des fins de comparaison? Comment la structure tarifaire du Canada se compare-t-elle à celle des autres pays industrialisés? Quelles méthodes utiliser pour évaluer les différences entre les niveaux tarifaires des pays comparés?

Il existe des différences entre les types de taux tarifaires utilisés par divers pays. Le Tribunal devait donc s'interroger sur les taux à utiliser. Il lui fallait aussi décider s'il y avait lieu de fonder les comparaisons sur une analyse par ligne tarifaire visant chaque produit ou sur des moyennes générales de tarifs sur des groupes de produits, ou même sur l'ensemble des produits textiles. Afin de calculer des moyennes, il fallait pondérer les taux tarifaires de chacun des produits. Après avoir analysé la structure des tarifs au Canada, et dans d'autres pays, et réglé la question des méthodes de comparaison des tarifs, nous avons comparé des niveaux actuels de tarifs.

#### 2. Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) de classement douanier

Il est impossible de procéder à une comparaison valable sans s'entendre sur une définition de l'objet de la comparaison. Le SH, qui constitue un système international de désignation et de codification des marchandises, offre cette définition commune. La plupart des grands pays commerçants du monde ont recours à ce système depuis 1988, sauf les États-Unis qui ont commencé à s'en servir en 1989. Tous les tarifs appliqués aux importations, ainsi que les données d'importation et d'exportation, sont désignés et codifiés selon le SH.

Le SH se compose de plusieurs sections désignées par des chiffres romains, qui sont à leur tour divisées en chapitres (deux chiffres), en positions (quatre chiffres), en sous-positions (six chiffres) et en numéros tarifaires (huit chiffres). En vertu de la convention sur le SH, le nombre et la définition des sous-positions sont identiques pour l'ensemble des pays. Par contre, chaque pays décide du nombre de numéros tarifaires selon la variété de produits qu'il fabrique. En ce qui a trait au Canada, 568 numéros tarifaires sont visés par cette enquête. Le nombre correspondant de numéros tarifaires pour les États-Unis, la CEE et le Japon est de 717, 893 et 762, respectivement (c'est-à-dire un peu plus

---

1. La relativité des tarifs, telle que formulée dans le mandat, sous-entend des taux tarifaires de plus en plus élevés sur les produits à mesure qu'on franchit les étapes de la chaîne de production.

que pour le Canada); cela témoigne, en général, de la plus grande gamme de produits fabriqués par ces pays et auxquels ils imposent des taux tarifaires distincts.

Le fait que les tarifs sont imposés au niveau de huit chiffres mais que la comparaison internationale n'est possible qu'au niveau de six chiffres complique les comparaisons tarifaires. Dans le cas de plusieurs des sous-positions à six chiffres, les tarifs sont les mêmes qu'au niveau de huit chiffres. Lorsque les numéros tarifaires de huit chiffres relevant d'une sous-position à six chiffres ont des taux différents, toutefois, il est nécessaire de calculer la moyenne de ces taux avant de comparer les pays.

Les produits de la plupart des industries du textile et des industries utilisatrices sont classés dans la Section XI, aux Chapitres 50 à 63. Les Chapitres 50 à 56 et 58 à 60 comprennent tous les textiles de base et autres textiles; les Chapitres 61 et 62 visent les vêtements, et le Chapitre 63 vise les autres articles textiles confectionnés, tels que la literie. Les tapis, les sacs à main, les coiffures, les meubles rembourrés et les matelas font l'objet des Chapitres 57, 42, 65 et 94, respectivement.

Afin de montrer comment se divise un chapitre, le tableau 4.1 présente une série de positions, de sous-positions et de numéros tarifaires pour le Chapitre 51.

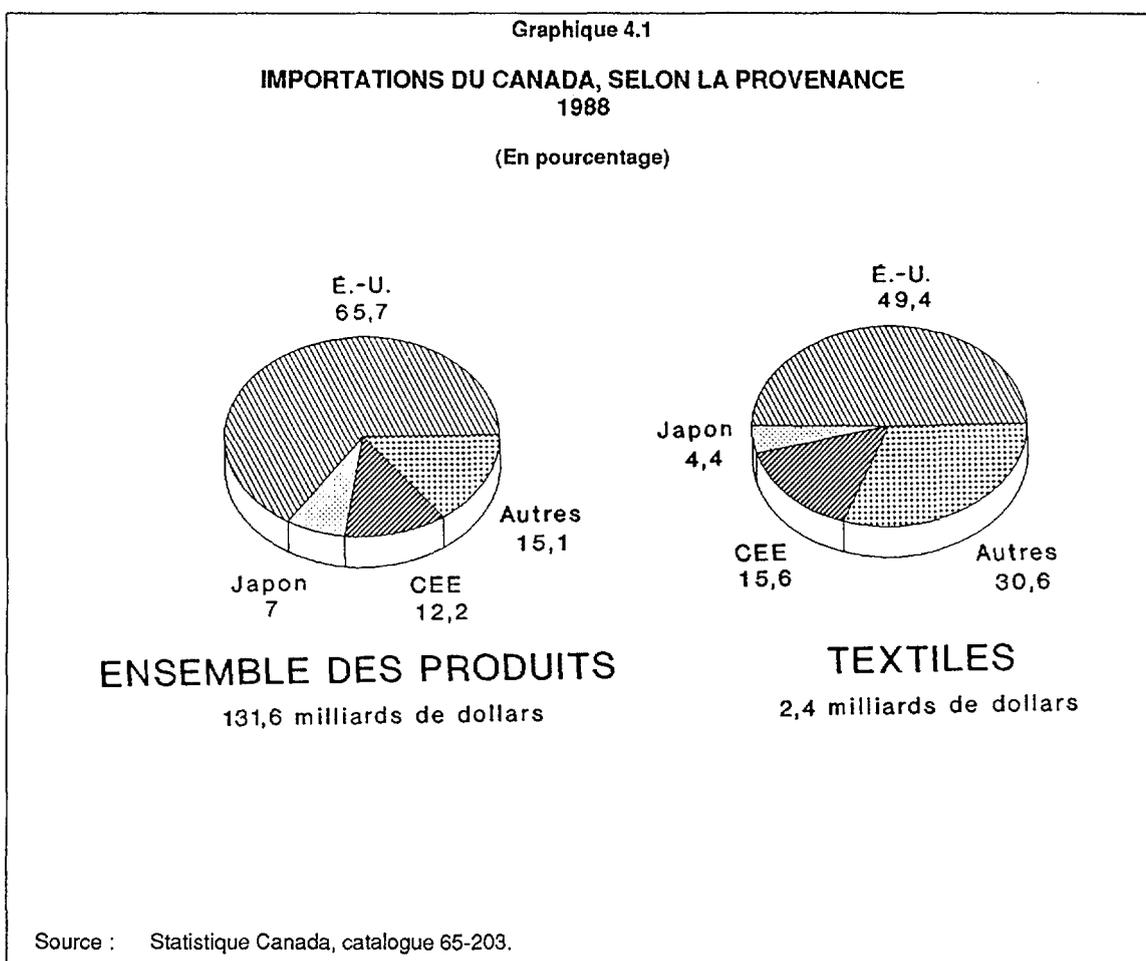
Tableau 4.1	
<b>SYSTÈME HARMONISÉ (SH) CHAPITRE 51 - LAINE, POILS FINS OU GROSSIERS; FILS ET TISSUS DE CRIN ÉCHANTILLON DE POSITIONS, SOUS-POSITIONS ET NUMÉROS TARIFAIRES</b>	
Numéro SH	Description
51.01	<b>Laines, non cardées ni peignées.</b>
	- En suint, y compris les laines lavées à dos :
5101.11.00	-- Laines de tonte
5101.19.00	-- Autres
51.08	<b>Fils de poils fins, cardés ou peignés, non conditionnés pour la vente au détail.</b>
5108.10	- Cardés
5108.10.10	--- Contenant au moins 50 % en poids de poils
5108.10.20	--- Contenant moins de 50 % en poids de poils
51.11	<b>Tissus de laine cardée ou de poils fins cardés.</b>
	- Contenant au moins 85 % en poids de laine ou de poils fins :
5111.11	- D'un poids n'excédant pas 300 g/m <sup>2</sup>
5111.11.10	--- Écrus ou incomplètement ouvrés d'un poids n'excédant pas 135 g/m <sup>2</sup>
5111.11.90	--- Autres

### 3. Les comparaisons avec d'autres pays industrialisés

Lesquels parmi les principaux partenaires commerciaux industrialisés du Canada devraient servir de point de référence à des fins de comparaison? Afin de répondre à cette question, nous avons étudié attentivement le commerce du Canada avec ses importations en provenance d'autres pays industrialisés, et particulièrement des États-Unis, de la CEE et du Japon. L'ICT avait proposé de tenir compte aussi de certains autres pays, tels que la Finlande, l'Autriche, l'Australie et la Corée du Sud. Bien que le Canada ait certains traits en commun avec ces pays, aucun d'entre eux n'est un partenaire important du Canada au

chapitre du commerce du textile ou de toute autre marchandise, que ce soit comme source d'approvisionnement ou comme marché.

Comme le révèle le graphique 4.1, près de 85 p. 100 du total des importations du Canada proviennent des États-Unis, de la CEE et du Japon. De plus, les deux tiers des importations de textiles du Canada proviennent aussi de ces trois régions. Le Tribunal a donc décidé de comparer les tarifs canadiens sur les textiles avec ceux des États-Unis, de la CEE et du Japon; on a aussi choisi, en raison de sa part prépondérante dans le commerce canadien, d'accorder plus de poids aux États-Unis dans nos évaluations de comparaisons tarifaires.



#### 4. La structure tarifaire du Canada sur les textiles et les taux

Avant de procéder aux comparaisons de tarifs, il nous fallait comprendre la structure tarifaire canadienne sur les textiles ainsi que les taux frappant divers produits. Nous avons aussi examiné les structures tarifaires des principaux partenaires commerciaux industrialisés du Canada : les États-Unis, la CEE et le Japon.

##### a) Les dispositions tarifaires

Les dispositions tarifaires du Canada sont énoncées dans le *Tarif des douanes* canadien. Le *Tarif des douanes* comprend plusieurs annexes; les annexes I et II renferment les

dispositions régissant les textiles. On trouve d'autres dispositions tarifaires qui touchent les textiles dans les Décrets sur la réduction ou la suppression des droits de douane.

L'annexe I présente, en deux colonnes, les taux de droit applicables aux marchandises importées en vertu du tarif de la nation la plus favorisée<sup>1</sup> (NPF) et du tarif de préférence général<sup>2</sup> (PG). Un très petit nombre de matières textiles, surtout des fibres et des fils, entrent au pays aux taux du tarif PG. Les taux NPF de l'annexe I sont appliqués à presque toutes les importations de textiles et de vêtements au Canada. La plupart ont été consolidés, surtout dans le cadre des négociations du GATT. La consolidation d'un taux signifie qu'un pays n'a pas le droit d'augmenter ce taux à moins d'être prêt à offrir à ses partenaires commerciaux, en guise d'indemnisation, des concessions tarifaires à l'égard d'autres produits. Dans ce rapport, nous avons qualifié ces taux de l'annexe I de «taux NPF».

L'annexe II du *Tarif des douanes* sur les dispositions statutaires prévoyant des concessions énumère un nombre de numéros tarifaires basés sur l'utilisation finale régis par des taux préférentiels ou de concession. Dans la plupart des cas, ils prévoient une entrée en franchise. L'on accorde d'autres dispositions préférentielles ou de concession prévoyant l'utilisation finale, sur une base temporaire ou renouvelable, en vertu des Décrets sur la réduction ou la suppression des droits de douane. De plus, des programmes de remise de droits prévoient la réduction des droits sur les importations de certains produits choisis, notamment diverses catégories de textiles et de vêtements<sup>3</sup>. Les remises de droits sont habituellement accordées sous réserve du respect, par les entreprises admissibles, de certaines conditions, habituellement reliées à la production intérieure.

## b) Les taux de concession

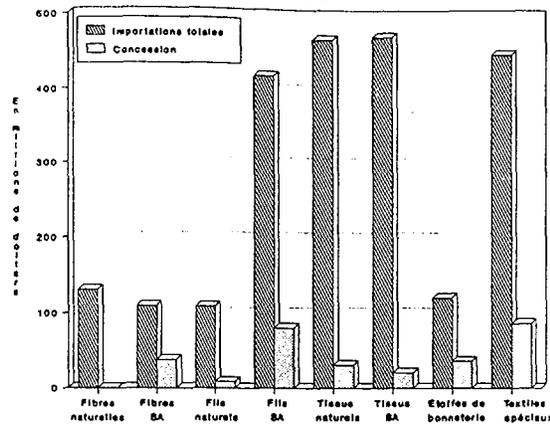
Plusieurs taux de concession existent depuis de nombreuses années. En règle générale, ils ont été créés pour des produits particuliers, faisant partie habituellement d'un numéro tarifaire NPF prévu pour une utilisation finale quelconque. Il s'agit pour la plupart de marchandises qui ne sont pas fabriquées au Canada selon les spécifications requises, bien qu'il puisse arriver qu'on produise au pays des produits appartenant à cette catégorie générale. Ces dispositions ont été créées dans le but de minimiser le prix de revient de l'industrie canadienne, lorsque cela s'avère possible, sans compromettre la protection globale accordée à la production intérieure. L'annexe II du *Tarif des douanes* et les Décrets sur la réduction ou la suppression des droits de douane énumèrent plus de 200 numéros tarifaires de concession.

Comme on peut le constater à la lecture du graphique 4.2, les importations de textiles en vertu des dispositions prévoyant des concessions sont concentrées dans certains groupes

- 
1. Le tarif de la nation la plus favorisée, tel qu'énoncé dans le GATT, oblige un pays à imposer des tarifs justes et équitables à ses partenaires commerciaux.
  2. Le tarif de préférence général s'applique aux importations de certaines marchandises des pays en voie de développement. La préférence prend la forme d'un taux réduit ou, souvent, d'une entrée en franchise. Les taux préférentiels constituent une concession tarifaire unilatérale concédée par le Canada, et d'autres pays développés, en fonction du Système généralisé de préférence, mis en place dans le cadre de la CNUCED. Ces préférences tarifaires peuvent être retirées à tout moment sans entraîner d'obligations envers les pays bénéficiaires.
  3. En vertu d'un programme de longue date visant les tissus pour chemises, on a estimé que la valeur des remises de droits serait de 500 000 dollars à 1 million de dollars par année. Dans son communiqué de presse de mars 1988, le ministre des Finances annonçait la prorogation du programme sur les tissus pour chemises et d'un programme sur les chemises introduit en 1986. En 1989, on a lancé de nouveaux programmes visant toute une gamme de produits textiles et de vêtements. On trouvera plus de détails à ce sujet dans le texte du communiqué de presse du ministre, dans le volume 2. On estime qu'en vertu de ces programmes, le montant maximum de remise de droits s'élève à 15,5 millions de dollars par année dans le cas des textiles et à 33,8 millions de dollars dans le cas des vêtements. Il est difficile de prévoir dans quelle mesure on fera appel à ces programmes. Compte tenu du recours aux programmes sur les tissus pour chemises et sur les chemises jusqu'à ce jour, il est peu probable qu'on atteigne les maximums prévus pour ces programmes.

Graphique 4.2

**IMPORTATIONS DE TEXTILES DU CANADA  
IMPORTATIONS TOTALES ET À DES TAUX DE CONCESSION  
DE TOUTES PROVENANCES  
1988**



Nota : SA = Synthétique ou artificiel.

Source : Données inédites de Statistique Canada.

de produits, et particulièrement dans ceux des fibres et des fils synthétiques ou artificiels, de certains produits textiles spéciaux et des étoffes de bonneterie. L'industrie du textile est un bénéficiaire primaire des importations en vertu de numéros tarifaires de concession, particulièrement dans le cas des fibres et des fils. Parmi les marchandises importées à des taux de concession, mentionnons les fibres discontinues acryliques à l'état brut utilisées par divers fabricants et les fils de polyester partiellement étiré sans torsion, utilisés dans la fabrication des fils texturés, qui entrent tous deux en franchise. La production de ces deux produits a été abandonnée au Canada. En 1988, la valeur totale de ces importations s'élevait à 16 et 17 millions de dollars, respectivement. À titre d'exemple de marchandise jouissant d'un taux de concession importé par les industries utilisatrices, mentionnons le tissu de nylon servant à la fabrication de rubans de machines à écrire. Les importations de ce produit ont atteint 5 millions de dollars en 1988. En comparaison, l'industrie du vêtement bénéficie de très peu de numéros tarifaires de concession pour les tissus qu'elle utilise.

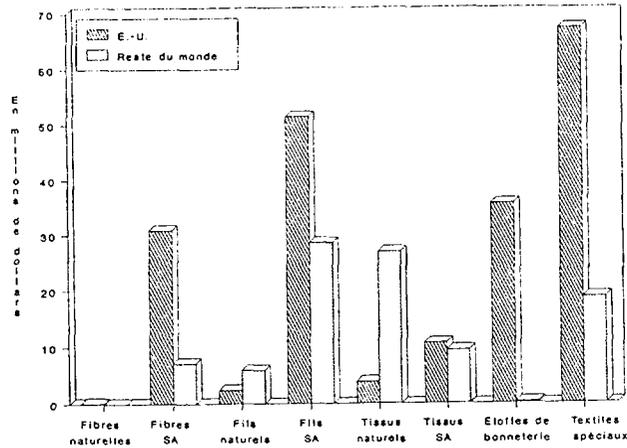
Le graphique 4.3 révèle que les États-Unis sont la principale source d'importations de textiles à des taux de concession. En 1988, les marchandises en provenance des États-Unis représentaient quelque 67 p. 100 de la valeur des importations en vertu de numéros tarifaires de concession. La plupart des fibres et des fils, des étoffes de bonneterie et des textiles spéciaux importés sous des numéros tarifaires de concession proviennent des États-Unis. Par contre, les fils et les tissus de fibres naturelles jouissant de dispositions de concession proviennent surtout d'autres pays.

**c) Les tarifs ad valorem et les droits spécifiques**

L'ensemble de la structure tarifaire canadienne prévoit divers types de droits. La grande majorité sont des droits ad valorem, calculés en tant que pourcentage de la valeur à l'importation. Il existe aussi des droits spécifiques calculés en fonction de mesures physiques, par exemple, en ¢ ou \$ le kilo. On trouve en outre des droits composés, comprenant un élément ad valorem et un droit spécifique. Enfin, certains produits sont frappés du plus bas d'un droit ad valorem ou d'un droit spécifique. À l'heure actuelle, le *Tarif des douanes* du Canada renferme comparativement peu de droits spécifiques puisqu'à l'échelle internationale on a de plus en plus tendance à adopter de simples taux ad valorem.

Graphique 4.3

**IMPORTATIONS DE TEXTILES DU CANADA  
À DES TAUX DE CONCESSION, SELON LA PROVENANCE  
ÉTATS-UNIS ET RESTE DU MONDE  
1988**



Nota : SA = Synthétique ou artificiel.

Source : Données inédites de Statistique Canada.

La plupart des tarifs sur les textiles sont ad valorem, mais on trouve un certain nombre de produits sujets à des droits composés ou au plus bas d'un droit ad valorem ou d'un droit spécifique. C'est ainsi qu'un droit composé de 10 p. 100 ad valorem plus 11¢ le kilo est appliqué à une gamme de fils fabriqués de coton et de fibres synthétiques ou artificielles. Certains tissus en laine et un produit textile spécial sont frappés du plus bas d'un droit ad valorem de 25 p. 100, ou 3,45 dollars le kilo. Aux fins de l'analyse de la présente enquête, tout tarif comportant un élément de droit spécifique a été converti à un équivalent ad valorem. En ce qui a trait aux exemples précédents, cela signifie des équivalents ad valorem d'environ 11,5 à 13,0 p. 100, et de 6,0 à 18,0 p. 100<sup>1</sup> pour les fils et les tissus de laine, respectivement.

#### d) La structure tarifaire et les taux sur les textiles du Canada

Les taux NPF moyens et la gamme de tarifs pour les principaux groupes de produits sont affichés au tableau 4.2. La plupart des **fibres** naturelles, telles que la laine, le coton, la soie et le jute, entrent en franchise de droits. La production canadienne de laine est relativement faible et les fibres végétales, telles que le coton et le jute, ne sont pas cultivées au Canada. Par contre, le taux NPF pour presque toutes les importations de fibres synthétiques ou artificielles, y compris les câbles de filaments et les fibres discontinues, est de 8,5 p. 100.

La plupart des **fils** entrent à un taux NPF de 12,5 p. 100, ou son équivalent dans le cas des taux composés. Les seules exceptions sont la soie, qui entre en franchise, et les fils végétaux, tels que le jute, qui sont assujettis à des taux NPF de 0 à 10 p. 100.

1. L'annexe I du *Tarif des douanes* stipule que l'équivalent moyen ad valorem NPF applicable à ces tissus devrait être 11,8 p. 100. En conséquence, le taux spécifique est ajusté annuellement en ce basant sur les importations réelles au cours des trois années précédentes. Voir aussi le volume 2.

**Tableau 4.2**  
**STRUCTURE TARIFAIRE SUR LES TEXTILES DU CANADA**  
(En pourcentage)

Groupe de produits	Taux NPF moyen	Fourchette
Fibres : naturelles	0,2	0 - 12,5
synthétiques ou artificielles	8,3	0 - 8,5
Fils : naturels	12,3	0 - 2,5
synthétiques ou artificiels	12,6	12 - 15
Tissus : naturels	14,2	0 - 25
synthétiques ou artificiels	24,8	22,5 - 25
Étoffes de bonneterie	25,0	10 - 25
Textiles spéciaux	20,3	0 - 25

Sources : Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada  
Statistique Canada, catalogue 65-203. Importations du reste du monde, 1988.

Contrairement aux fils, l'on constate une grande différence dans les taux tarifaires sur les **tissus**, selon le type ou le mélange de fibres. Presque tous les tissus confectionnés à partir de fils de fibres synthétiques ou artificielles, y compris les mélanges synthétiques ou artificiels, sont importés à un taux de 25 p. 100.

Il ne semble pas y avoir une grande uniformité dans les taux imposés aux autres tissus. Les taux s'appliquant aux tissus entièrement ou essentiellement naturels varient selon la fibre. De plus, les taux sur les mélanges de fibres naturelles et synthétiques ou artificielles varient selon le type de fibre naturelle. Les taux sur les tissus de laine s'échelonnent de 6 à 25 p. 100. La plupart des laines peignées de qualité sont frappées de droits spécifiques dont les équivalents ad valorem vont de 10 à 13 p. 100. Les tissus de coton renfermant 85 p. 100 ou plus de coton au poids entrent à un taux NPF de 15,0 ou 17,5 p. 100, selon qu'ils sont grèges ou blanchis. L'on jouit ainsi d'une faible marge de protection pour la finition et la teinture. Toutefois, si le contenu en coton est inférieur à 85 p. 100, les taux NPF sont de 22,5 p. 100 et 25,0 p. 100, respectivement, selon que le tissu est grège ou blanchi. Les tissus de polyester/coton sont sujets aux mêmes taux.

Les tissus de soie entrent en franchise. Les taux sur les tissus fabriqués d'autres fibres végétales, tels que le jute ou le lin, s'échelonnent de 0 à 25 p. 100; la plupart des importations entrent en franchise ou à des taux très inférieurs à 25 p. 100.

Le taux NPF sur toutes les **étoffes de bonneterie**, peu importe la matière ou le genre de tricot, est de 25 p. 100. Dans le cas des **textiles spéciaux**, tels que les feutres et les non-tissés, l'on constate une vaste gamme de taux, dont la plupart sont entre 20 et 25 p. 100. On note une exception, soit les nappes tramées pour pneumatiques qui entrent à un taux très inférieur de 12,5 p. 100.

La structure tarifaire canadienne de taux NPF sur les textiles est donc complexe. Il existe une différence considérable entre les taux sur les diverses fibres et les divers tissus, mais non sur les fils. Le système semble attester, du moins en partie, les forces et les faiblesses des industries du textile de l'époque où le tarif a adopté sa structure actuelle, il y a de nombreuses années. Les tarifs sur les textiles ont, pour une bonne part, échappé aux

réductions négociées au cours des NCM, qui se sont succédées au fil des ans. En l'absence d'une évolution de la structure tarifaire des taux NPF, on a traité les cas particuliers en recourant surtout aux numéros tarifaires de concession et aux programmes de remise de droits.

## 5. Les structures tarifaires et les taux sur les textiles de la CEE et du Japon<sup>1</sup>

Comme le montre le tableau 4.3, la CEE a une structure progressive de taux. Tous les tarifs sont ad valorem et il n'existe aucune disposition de concession, comme dans le cas de la structure tarifaire du Canada. À l'instar du Canada, la CEE accorde certains taux préférentiels à des importations de textiles de pays en voie de développement. Les seules concessions tarifaires sont le drawback des droits visant les produits exportés fabriqués de matières importées et dont les droits ont été acquittés.

Tableau 4.3				
STRUCTURES TARIFAIRES SUR LES TEXTILES DE LA CEE ET DU JAPON				
(En pourcentage)				
Groupe de produits	Taux NPF moyen		Fourchette	
	CEE	Japon	CEE	Japon
Fibres : naturelles synthétiques ou artificielles	0,3	0,3	0 - 3,8	0 - 7,5
	7,7	7,7	7,5 - 10	4,2 - 8
Fils : naturels synthétiques ou artificiels	5,6	5,7	2,9 - 9	3 - 9,6
	8,9	6,5	3,8 - 9,5	3,9 - 9
Tissus : naturels synthétiques ou artificiels	10,1	7,9	3 - 17	4,2 - 11,2
	10,9	8,4	7,5 - 11	4,8 - 10
Étoffes de bonneterie	11,8	8,9	6,5 - 12	5,6 - 15,7
Textiles spéciaux	7,2	7,2	5,3 - 15	1,5 - 17,9

Nota : Tarifs de la CEE et du Japon calculés en fonction d'une valeur c.a.f.

Sources : *Tarifs des douanes du Japon et de la CEE.*  
Données inédites de Statistique Canada - importations de 1988.

La plupart des fibres naturelles entrent en franchise. Le taux NPF moyen sur les fibres synthétiques ou artificielles est de 7,7 p. 100. La gamme de taux applicables aux fils s'échelonne de 2,9 à 9,5 p. 100. Le taux de 9,5 p. 100 s'applique surtout aux fils synthétiques ou artificiels. Les taux NPF moyens sur le coton et les tissus synthétiques ou artificiels sont respectivement de 10,1 et de 10,9 p. 100. Le taux NPF sur les tissus de laine est de 17 p. 100. Les textiles spéciaux sont frappés de taux NPF de 5,3 à 15 p. 100, la moyenne étant de 7,2 p. 100.

La fourchette des taux sur les fibres, les fils et les tissus est moins étendue qu'au Canada (c'est-à-dire que la différence entre le taux le plus bas et celui le plus élevé est moindre). On constate une moindre différenciation des taux entre des produits semblables, particulièrement le coton et les tissus synthétiques ou artificiels. À ce titre, la structure de la CEE est plus simple et plus neutre, quant à ses effets économiques, que celle du Canada.

1. Les tarifs de la CEE et du Japon sont appliqués en fonction de la valeur c.a.f. Si on les rajustait en fonction de la valeur f. à b. utilisée par le Canada et les États-Unis, les tarifs augmenteraient de 0,5 à 0,7 points de pourcentage, selon le produit.

Comme celle de la CEE, la structure des tarifs sur les textiles du Japon est progressive, des fibres jusqu'aux tissus. Le niveau général des taux est cependant plus bas. La structure ressemble aussi à celle de la CEE en ce qu'elle ne renferme aucune disposition de concession, comme tel est le cas au Canada. On y trouve de nombreux taux spécifiques et composés, surtout dans le cas des fils et des tissus.

Le tableau 4.3 révèle que les taux NPF sur les importations de fibres s'échelonnent de 0, pour presque toutes les fibres naturelles, à 8 p. 100 sur les fibres synthétiques ou artificielles; les taux moyens sur ces dernières sont de 7,7 p. 100. La plupart des fils font l'objet de taux composés, dont l'équivalent moyen ad valorem est de 5,7 p. 100 pour les fils naturels et de 6,5 p. 100 pour les fils synthétiques ou artificiels. Les tissus sont frappés de taux ad valorem ou composés de 4,2 à 11,2 p. 100, la moyenne étant à peu près la même, qu'il s'agisse de tissus naturels ou de tissus synthétiques ou artificiels. Comme dans le cas de la CEE, les tarifs moyens sur les étoffes de bonneterie sont légèrement plus élevés que ceux sur les tissus. Les tarifs moyens sur les textiles spéciaux sont faibles, et leur niveau est à peu près le même que celui des tarifs de la CEE. Bien que le tarif japonais renferme de nombreux niveaux de taux, la fourchette est assez restreinte dans le cas des fibres, des fils et des tissus. L'on remarque une différenciation de taux encore moindre que dans la CEE ou qu'au Canada parmi les produits (surtout les tissus).

## 6. La structure tarifaire et les taux sur les textiles des États-Unis

Si l'on peut dire que les tarifs de la CEE et du Japon sur les textiles composent une structure de taux relativement concentrée et qu'ils sont en grande partie non discriminatoires entre des produits semblables, la structure américaine s'apparente davantage à celle du Canada : la fourchette des taux est plus étendue et l'on accorde des traitements différentiels à des produits semblables. Le tableau 4.4 présente la structure et les niveaux des tarifs américains sur les textiles.

Tableau 4.4		
STRUCTURE TARIFAIRE SUR LES TEXTILES DES ÉTATS-UNIS		
(En pourcentage)		
Groupe de produits	Taux NPF moyen	Fourchette
Fibres : naturelles	3,8	0 - 7,4
synthétiques ou artificielles	6,5	4,9 - 10
Fils : naturels	7,9	0 - 9
synthétiques ou artificiels	10,6	5 - 15
Tissus : naturels	10,9	3,7 - 41,8
synthétiques ou artificiels	16,4	7,8 - 40
Étoffes de bonneterie	14,2	8 - 19,5
Textiles spéciaux	8,6	0 - 15
Sources : <i>Tarif des douanes</i> des États-Unis. Statistiques sur l'importation : ministère du Commerce des États-Unis, 1988.		

Les taux NPF des États-Unis sur les fibres s'échelonnent de 0 à 10 p. 100. À la différence du Canada, de la CEE et du Japon, la plupart des fibres naturelles y sont imposables. Les taux sont toutefois généralement plus élevés pour les fibres synthétiques ou artificielles, la moyenne étant de 6,5 p. 100. Le taux NPF moyen sur les fils est de 7,9 p. 100 pour les fils naturels et de 10,6 p. 100 pour les fils synthétiques ou artificiels. Les taux sont cependant aussi bas que 0 p. 100 pour certains cotons et aussi élevés que 13 p. 100. Pour les fils tels que la laine, les mélanges de laine, le fil de polyester/coton, et les fils synthétiques ou artificiels, les taux vont de 9 à 15 p. 100. La gamme de taux NPF applicables aux tissus va de 3,7 p. 100 pour les cotons légers à plus de 40,0 p. 100. Les taux NPF sur les tissus de coton vont de 6 à 15 p. 100. La plupart des tissus de laine de qualité sont frappés de taux très élevés, dépassant 40 p. 100 pour certains produits. De nombreux tissus synthétiques ou artificiels sont assujettis à des taux de 17 p. 100. Les taux sur les étoffes de bonneterie s'échelonnent de 8,0 à 19,5 p. 100, la moyenne étant de 14,2 p. 100. Les taux NPF sur les textiles spéciaux vont de 0 à 15 p. 100, la moyenne étant de 8,6 p. 100.

Les taux NPF des États-Unis sur les textiles couvrent une vaste fourchette et les tarifs moyens pour certains groupes de produits sont de mauvais indicateurs de la protection accordée à des produits particuliers. On ne peut dire que la structure d'ensemble est uniforme, que ce soit sur le plan de la progression des taux ou du traitement de groupes semblables de produits, sauf dans le cas des fibres synthétiques ou artificielles. Tout comme au Canada, on trouve peu de différences entre les taux applicables au niveau de la production des fils, mais une grande différence entre les taux prélevés sur les tissus.

La structure tarifaire des États-Unis diffère, comme celles de la CEE et du Japon, de celle du Canada en ce qu'on n'y trouve aucune disposition de concession autre que les drawbacks des droits normaux. Comme dans le cas du Canada et du Japon, le tarif américain comprend de nombreux taux spécifiques et composés.

Les États-Unis appliquent des dispositions tarifaires spéciales de perfectionnement passif, soit l'article 807 et l'article 807A, qui visent à encourager le recours aux composantes et aux matériaux américains, y compris les textiles. En vertu des dispositions de l'article 807, on n'impose des droits de douane que sur la valeur ajoutée par le fabricant étranger, dans le cas de vêtements fabriqués de tissus coupés aux États-Unis et importés dans ce même pays. Environ 4 p. 100 des importations de vêtements aux États-Unis y entrent en vertu de ces dispositions et l'on estime que l'exonération des droits de douane s'élève à environ 200 millions de dollars par année. L'article 807A fait partie de la *Caribbean Basin Economic Recovery Act* (Loi sur le redressement économique pour le bassin des Caraïbes). En vertu de l'article 807A, on n'impose des droits que sur la valeur ajoutée à l'étranger à des vêtements fabriqués de tissus américains. Ce programme prévoit aussi un accès essentiellement libre de tout contingentement.

## **7. La relativité et la protection effective**

Le mandat du Tribunal lui demandait «de préciser la relativité qui devrait exister à l'égard de la protection tarifaire nécessaire aux diverses étapes de la chaîne de fabrication (c'est-à-dire à partir des fibres et des fils jusqu'aux produits finis en passant par le tissu) et de formuler des recommandations à cet effet». L'on remarque aussi que «Cet élément de relativité n'existe pas dans les secteurs du textile et du vêtement; par exemple, les tarifs sur les vêtements, qui constituent le produit fini, sont à peu près les mêmes que pour bon nombre de tissus utilisés dans la fabrication de ces vêtements. On ne le trouve pas plus dans d'autres secteurs qui dépendent des matières premières textiles; dans bien des cas, le tarif sur le produit fini est en réalité moins élevé. En raison de cette structure tarifaire, les industries utilisatrices sur le marché canadien sont désavantagées au point de vue concurrence par les importations de produits finis.»

Il n'est pas facile de saisir ce que signifie la relativité des tarifs. Pour évaluer cette relativité des tarifs, il faut disposer de données détaillées sur le coût de production et sur les taux tarifaires. Nous commencerons par expliquer ce que nous entendons par «relativité des tarifs» avant de présenter nos tentatives de mesurer le degré de relativité qui existe au sein de la structure des tarifs sur les textiles et les vêtements.

La relativité des tarifs, telle que formulée dans le mandat, sous-entend une progression des taux tarifaires au fur et à mesure que les matières de base sont transformées, à chaque étape de la chaîne de production. Si l'on prélève un tarif sur les produits à la première étape de la transformation (c'est-à-dire les fibres), le tarif sur les produits de la prochaine étape (par exemple, les fils) devrait être plus élevé. Ce tarif plus élevé est nécessaire pour permettre au fabricant d'acquitter les coûts plus élevés de la fibre utilisée tout en jouissant d'une protection à l'égard de la valeur ajoutée aux fibres par le filage et aux autres procédés de fabrication du produit fini, c'est-à-dire le fil. Cette progression se poursuit jusqu'à la fabrication des produits d'utilisation finale, c'est-à-dire les vêtements, les tapis et les autres produits fabriqués à partir de textiles.

La relativité des tarifs est mesurée en calculant le taux réel de protection tarifaire (TRP) des produits dans l'ensemble de la chaîne de fabrication. Ce taux est mesuré à chaque phase de la chaîne de production. Le TRP tient compte du tarif sur les intrants achetés, du tarif sur le produit final et de la valeur ajoutée à l'étape de transformation en question. On obtient ainsi un tableau de l'apport de la protection découlant du tarif sur la production d'un fabricant à la valeur ajoutée par celui-ci, en tenant compte du tarif payé sur les intrants par le producteur.<sup>1</sup>

Les exemples simplifiés présentés au tableau 4.5 illustrent les étapes du calcul des taux réels de protection pour deux produits, le tissu et le vêtement. On y constate comment un tissu, malgré un taux NPF nominal de 25 p. 100, peut recevoir une protection effective de 50 p. 100 supérieure (37,5 p. 100) à son taux NPF. L'on constate aussi comment un article de vêtement peut avoir un taux de protection effective inférieur à celui du tissu utilisé (25 p. 100 contre 37,5 p. 100), même si les deux jouissent du même taux NPF.

Le tableau 4.6 et le graphique 4.4 présentent le TRP à toutes les phases de la chaîne de production des textiles pour les produits fabriqués à partir de fibres synthétiques ou artificielles et de fibres naturelles, respectivement, et pour les vêtements tissés et la bonneterie. Les taux réels de protection tarifaire ont été calculés à l'aide de données sur la valeur ajoutée tirées de l'enquête du TCCE auprès des industries du textile et du vêtement.

L'actuelle structure tarifaire sur les textiles et les vêtements crée des différences considérables dans les niveaux de protection effective de certains produits. Cela vaut particulièrement dans le cas des vêtements fabriqués de tissus synthétiques ou artificiels. Le taux réel de protection tarifaire de 22,2 p. 100 est de loin inférieur au taux réel de protection tarifaire de 36,9 p. 100 sur les tissus. On observe des différences semblables dans le cas de vêtements de bonneterie et de la bonneterie. En ce qui a trait à la chaîne de production des textiles, les fils naturels jouissent d'un niveau de protection effective (30,7 p. 100) près de deux fois supérieur à celui des tissus (15,9 p. 100) ou des fils synthétiques ou artificiels (17,4 p. 100).

---

1. Voir le volume 2 pour plus de détails sur la notion du taux réel de protection tarifaire et les questions de mesures.

Tableau 4.5		
CALCUL ILLUSTRANT LES TAUX RÉELS DE PROTECTION TARIFAIRE (TRP)		
Données et étapes de calcul	Tissu	Vêtement
1) Prix de production sans protection	40,00 \$	100,00 \$
2) Tarif prélevé sur le produit	25 %	25 %
3) Prix potentiel du produit avec protection [(1) X (1 + (2)/100)]	50,00 \$	125,00 \$
4) Coût des intrants sans protection	20,00 \$	40,00 \$
5) Tarif sur les intrants	12,5 %	25 %
6) Coût potentiel des intrants avec protection [(4) X (1 + (5)/100)]	22,50 \$	50,00 \$
7) Valeur ajoutée potentielle avec protection [(3) - (6)]	27,50 \$	75,00 \$
8) Valeur ajoutée sans protection [(1) - (4)]	20,00 \$	60,00 \$
9) Augmentation, en pourcentage, de la valeur ajoutée en raison de la protection tarifaire = Taux réel de protection tarifaire (TRP) = 100 X [(7)/(8) - 1]	37,5 %	25 %

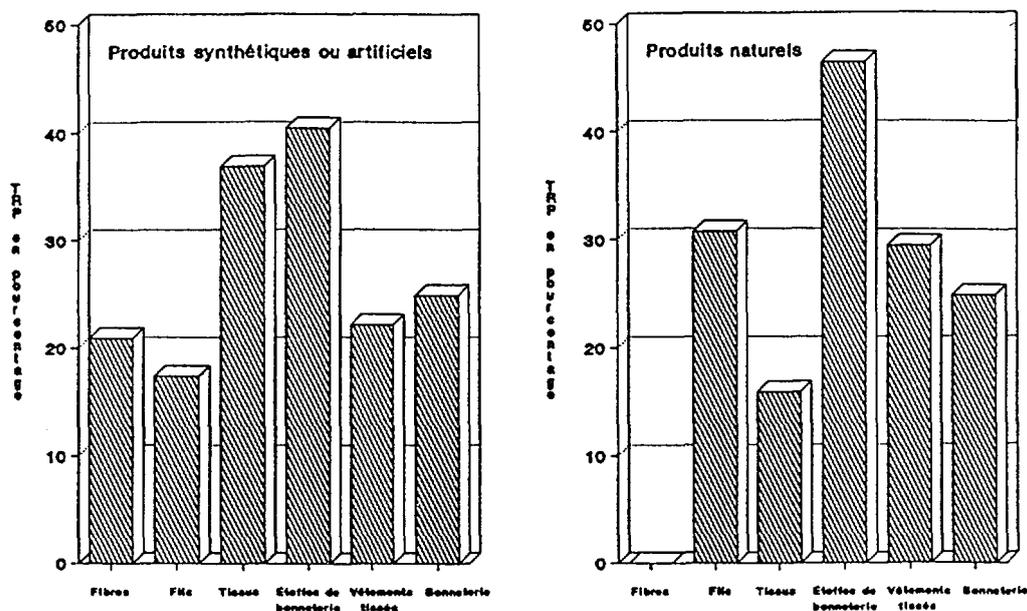
Tableau 4.6							
TAUX NPF ET TAUX RÉELS DE PROTECTION TARIFAIRE (TRP)							
TEXTILES ET VÊTEMENTS, CANADA							
1988							
(En pourcentage)							
		Fibres	Fils	Tissus	Étoffes de bonneterie	Vêtements tissés	Vêtements de bonneterie
Produits synthétiques ou artificiels	Taux NPF	8,3	12,6	24,8	25,0	23,3	24,9
	TRP	20,9	17,4	36,9	40,4	22,2	24,9
Produits naturels	Taux NPF	0,2	12,3	14,2	25,0	23,3	24,9
	TRP		30,7	15,9	46,4	29,5	24,9

Nota : TRP = Taux réels de protection tarifaire.

Source : Calcul des TRP : fondé sur des données de l'Annexe I du *Tarif des douanes du Canada* et de l'enquête du TCCE auprès des industries du textile et du vêtement.

Graphique 4.4

**TAUX RÉELS DE PROTECTION TARIFAIRE (TRP)  
TEXTILES ET VÊTEMENTS, CANADA  
1988**



Nota : TRP = Taux réels de protection tarifaire.

Sources : Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada.  
Calcul des taux réels de protection tarifaire : fondé sur les données tirées de l'enquête du TCCE auprès de l'industrie du textile et du vêtement.

## 8. Les méthodes de comparaison des tarifs

Notre examen de la structure tarifaire et des types de tarifs appliqués par le Canada, les États-Unis, la CEE et le Japon nous a permis de mieux comprendre comment et dans quelle mesure les taux tarifaires diffèrent selon le type de produit. Notre prochain objectif a été de tenter d'évaluer l'ampleur des différences entre les niveaux des tarifs sur les textiles au Canada et dans les autres pays industrialisés, particulièrement aux États-Unis.

Pour comparer les tarifs, l'on fait appel à des mesures et à des approches qui permettent d'établir un rapport commun entre les tarifs canadiens et ceux d'autres pays. Le Tribunal a dû décider quelle était l'approche la plus pertinente en vue de l'élaboration d'une base pour nos recommandations. Il est facile d'observer des différences entre les tarifs à l'échelon des produits individuels, par exemple au niveau du numéro tarifaire du SH. Toutefois, une comparaison par ligne des taux tarifaires sur les 568 produits textiles qui font l'objet de notre enquête ne s'avère pas très utile pour démontrer les niveaux de protection de groupes de produits connexes. Il nous a fallu calculer les tarifs moyens sur les principaux groupes de produits textiles et pour l'ensemble des textiles afin de tirer des conclusions sur les différences entre le niveau des tarifs canadiens sur les textiles et ceux de nos principaux partenaires commerciaux industrialisés. Il ne fallait pas non plus oublier que les moyennes pouvaient occulter des facteurs extrêmes ou exceptionnels. Notre examen de la structure des niveaux tarifaires par produit nous a révélé d'importantes différences entre les traitements tarifaires sur certains produits, différences dont il nous a fallu tenir compte dans l'interprétation des taux tarifaires moyens.

Afin de calculer les tarifs moyens, il a été nécessaire de choisir des coefficients de pondération commerciale en tenant compte du fait que, toutes choses étant égales par ailleurs, plus un produit est frappé d'un tarif élevé, moins on en importera. L'exemple hypothétique qui suit illustre le besoin de pondération. L'on prélève un tarif de 10 p. 100 sur un produit X et de 40 p. 100 sur un produit Y. La moyenne simple de ces deux tarifs est de 25 p. 100. Cette moyenne serait valable si la valeur des importations de chacun des produits à chaque taux était identique. Si, toutefois, les importations du produit X s'élevaient à 40 millions de dollars et celles du produit Y à 10 millions de dollars, la moyenne de taux pondérée serait de 16 p. 100. Nous avons décidé de pondérer les taux tarifaires de chaque pays selon ses importations.

Avant de procéder à notre analyse et à notre évaluation des niveaux des tarifs, nous nous sommes penchés sur deux questions d'importance soulevées au sujet des méthodes de comparaison des tarifs lors des audiences d'octobre. On s'est tout d'abord demandé si les comparaisons devaient être fondées sur les taux NPF et, ensuite, si nous devrions tenir compte des réductions de tarifs découlant de l'ALÉ.

#### **a) La sélection des taux**

Il semblerait pertinent d'utiliser comme base de comparaison commune les taux NPF actuels de l'Annexe I prélevés sur les produits textiles par le Canada et les taux correspondants prélevés par les principaux partenaires commerciaux du Canada. L'ICT a toutefois avancé qu'il fallait tenir compte des nombreux taux de concession sur les produits d'utilisation finale figurant dans le tarif canadien. L'ICT a suggéré que nous calculions la protection moyenne en divisant la valeur des droits prélevés par la valeur du total des importations de textiles. Puisque les taux de concession sont inférieurs aux taux NPF, le taux moyen (fondé sur les droits prélevés) est inférieur au taux NPF moyen de protection.

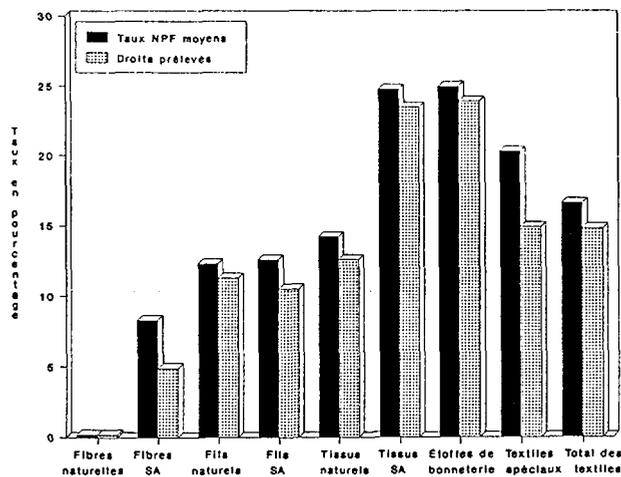
Le graphique 4.5 compare les moyennes calculées à l'aide des deux méthodes : les importations au Canada en provenance du reste du monde (sauf des États-Unis) ont servi à pondérer les calculs. Il est clair qu'il existe des différences entre les taux NPF moyens et la protection moyenne calculée en fonction des droits prélevés, particulièrement dans le cas de certains groupes de produits, tels que les fibres. Dans le cas des fibres synthétiques ou artificielles, les droits moyens versés sont inférieurs de plus de trois points de pourcentage au taux NPF moyen. Dans le cas des textiles spéciaux, l'écart dépasse les cinq points de pourcentage, tandis que pour l'ensemble des textiles, la différence est inférieure à deux points de pourcentage.

Nous ne partageons pas l'avis de l'ICT quant au recours à la moyenne des droits prélevés comme fondement de l'évaluation comparée du niveau de protection tarifaire au Canada et dans les autres pays, et ce pour deux raisons. En premier lieu, les taux de concession ont été créés, dans presque tous les cas, pour des produits qui n'étaient pas fabriqués au Canada. Puisque la plupart de ces taux sont «non consolidés», ils peuvent être retirés sans enfreindre des obligations internationales. Le cas échéant, le produit en question serait soumis à nouveau au taux NPF consolidé applicable à ce produit.

En deuxième lieu, nous avons choisi d'utiliser les taux NPF en raison des renseignements sur les pratiques commerciales que nous avons tirés des témoignages présentés lors des audiences. Ce qui compte dans le milieu des affaires, c'est le prix au débarquement franco de droits d'un produit importé quelconque comparativement au prix de gros du même produit fabriqué au pays. S'il n'y a aucun taux visant un produit, cela n'aura aucune répercussion sur le prix du produit. S'il y a un tarif, ce sera le taux actuel prélevable sur le produit dont on tiendra compte pour établir le prix et non les taux de droit moyens prélevés sur des importations de produits semblables de cette catégorie. C'est donc pour ces deux raisons que nos comparaisons sont fondées sur des taux tarifaires NPF.

Graphique 4.5

**PROTECTION TARIFAIRE CANADIENNE  
TAUX NPF MOYEN PAR RAPPORT AUX DROITS PRÉLEVÉS  
1988**



Nota : SA = Synthétique ou artificiel.  
Pondération = Importations au Canada du reste du monde, 1988.

Sources : Statistique Canada, catalogue 65-203.  
Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada.

**b) Devrait-on tenir compte des réductions en vertu de l'ALÉ?**

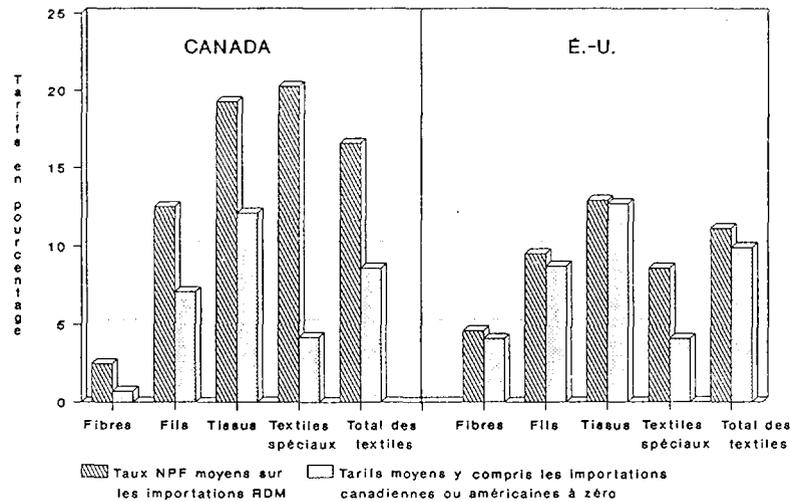
La décision de tenir compte ou non de l'ALÉ dans les comparaisons des tarifs moyens influe tant sur le choix des taux que sur la pondération des importations. L'ICT a soutenu qu'en comparant les tarifs, il était nécessaire de tenir compte du fait que, en vertu de l'ALÉ, les tarifs sur le commerce des textiles entre le Canada et les États-Unis seraient éliminés d'ici 1998.

L'ICT a soutenu que le tarif moyen prélevé par le Canada sur l'ensemble des produits textiles serait réduit de moitié une fois que les importations des États-Unis entreraient en franchise, puisque près de la moitié des importations de textiles au Canada proviennent des États-Unis. Dans le cas des États-Unis, la réduction des tarifs moyens serait beaucoup moindre puisqu'ils importent une très faible part de leurs textiles du Canada. Le graphique 4.6 illustre cette situation.

En comparant les tarifs, nous avons choisi de ne pas tenir compte des importations des États-Unis. En vertu de l'ALÉ, les tarifs sur ces importations seront éliminés complètement d'ici 1998. Si l'on tenait compte des importations des États-Unis dans nos comparaisons des tarifs moyens sur les textiles, les taux «moyens» du Canada, une fois l'ALÉ pleinement en vigueur, seraient inférieurs à ceux de la plupart des autres pays industrialisés. Par ailleurs, les tarifs du Canada sur les importations de textiles en provenance de pays tiers demeurerait plus élevés que ceux des autres pays industrialisés. De toute évidence, telle n'était pas l'intention exprimée dans le mandat qui nous a été conféré en février 1989, après le début de la mise en place de l'ALÉ. La seule interprétation raisonnable du mandat est que les importations des États-Unis devaient être exclues de nos calculs des taux NPF moyens du Canada.

Graphique 4.6

## EFFETS DE L'ALÉ SUR LES TARIFS MOYENS



Nota : RDM = Reste du monde, Canada et États-Unis non compris.

Sources : Statistique Canada, catalogue 65-203 - importations de 1988.  
Statistiques sur les importations : ministère du Commerce des États-Unis, 1988.  
Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada.

## 9. Les principales constatations découlant des comparaisons des tarifs

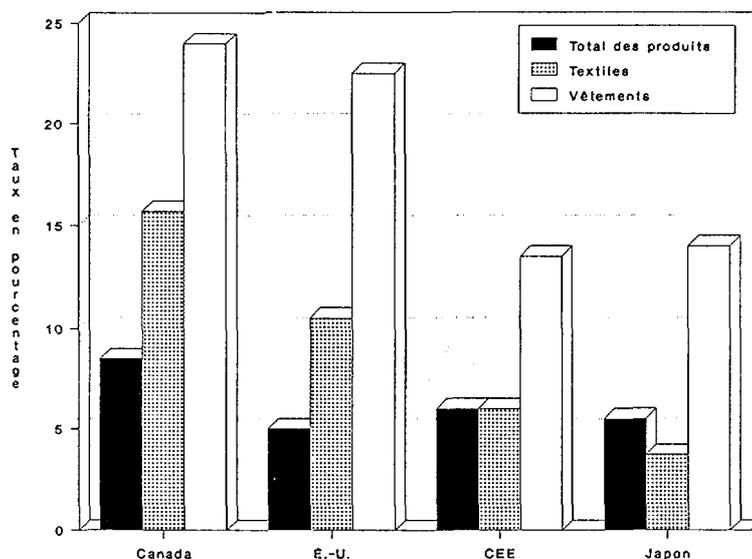
La structure des tarifs sur les textiles du Canada diffère sensiblement de celles de la CEE et du Japon. Ces dernières semblent plus méthodiques; on y remarque, en règle générale, une dispersion moindre des taux pour les principaux groupes de produits de fibres, de fils et de tissus, et moins de différenciation des taux au sein des groupes de produits semblables. La structure tarifaire des États-Unis est semblable à celle du Canada en ce qu'on y trouve une plus grande dispersion et une plus grande différenciation des taux, particulièrement dans le cas des tissus. Elle est, par contre, fort différente en ce qui a trait aux taux prélevés sur les produits fabriqués de fibres différentes. Aux États-Unis, la plupart des tissus de laine sont frappés de tarifs élevés, tandis que l'inverse est vrai au Canada. Les taux sur les tissus de coton sont faibles aux États-Unis, mais élevés au Canada.

Comme l'illustre le graphique 4.7, les taux NPF moyens imposés par les pays industrialisés sur les textiles sont élevés<sup>1</sup>. À cet égard, le Canada et les États-Unis se démarquent non seulement parce que leurs tarifs sur les textiles sont plus élevés que ceux des autres pays industrialisés, mais aussi parce qu'ils dépassent, et de loin, les tarifs sur la plupart des autres produits. Les taux NPF moyens du Canada et des États-Unis prélevés sur les textiles sont plus du double de la moyenne de ceux prélevés sur l'ensemble des importations.

1. Les structures d'importation de la CEE et du Japon telles que réparties entre les fibres, d'une part, et les fils et les tissus, d'autre part, sont fort différentes de celles du Canada ou des États-Unis. Puisque la part des fibres, particulièrement des fibres naturelles, dans les importations de la CEE et du Japon est beaucoup plus élevée, les tarifs moyens sur les textiles prélevés par la CEE et le Japon présentés au graphique 4.7 sont relativement faibles. Les comparaisons figurant au graphique 4.8 révèlent que les tarifs moyens sur les fils, et particulièrement sur les tissus, sont, toutefois, beaucoup plus élevés que les tarifs sur l'ensemble des marchandises du graphique 4.7.

Graphique 4.7

**TAUX NPF MOYENS  
TEXTILES, VÊTEMENTS ET TOTAL DES PRODUITS  
CANADA, É.-U., CEE ET JAPON**



Sources : Les annexes des tarifs et les données sur les importations, *ibid.* - *Tarifs des douanes* du Canada et des États-Unis rajustés des prix f. à b. aux prix c.a.f.  
L'ensemble des produits : GATT, *Les textiles et le vêtement dans l'économie mondiale*, mai 1984.

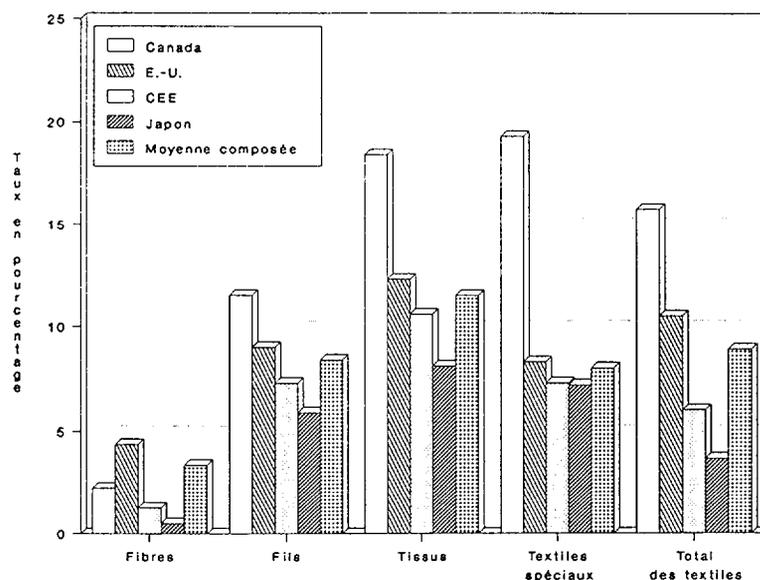
Le graphique 4.8 situe les taux NPF du Canada sur les fibres, les fils, les tissus et les vêtements dans une vaste optique internationale. La comparaison comprend le Canada, les États-Unis, la CEE et le Japon. On constate une différence marquée entre les taux NPF sur les fibres et les fils prélevés par le Canada, d'une part, et la CEE et le Japon, d'autre part, et entre les taux sur les tissus prélevés par chacun des trois. Le graphique présente aussi un taux composé pour les États-Unis, la CEE et le Japon fondé sur un rapport de 70:20:10, qui reflète approximativement la structure des importations de textiles au Canada en provenance de ces trois régions.

Les niveaux de tarifs prélevés par la CEE et le Japon sur les fibres, les fils, les tissus, les textiles spéciaux et les vêtements sont en règle générale inférieurs aux taux correspondants prélevés par le Canada et aussi par les États-Unis<sup>1</sup>. En outre, les taux composés pour les mêmes groupes de produits sont aussi plus faibles, quoique dans une moindre mesure, que les taux NPF du Canada et des États-Unis. Les tarifs moyens du Canada sur les fils, les tissus et les textiles spéciaux sont de loin supérieurs à ceux des trois autres régions.

1. Les taux présentés dans le graphique 4.8 ont été rajustés pour tenir compte des différences dans l'évaluation douanière; le Canada et les États-Unis utilisent la valeur f. à b., tandis que le Japon et la CEE utilisent la valeur c.a.f. En rajustant les taux canadiens et américains en fonction d'une évaluation c.a.f., on constate une baisse de 0,5 à 0,7 points de pourcentage selon le produit. Les taux moyens présentés ont été, aux fins de cette comparaison, calculés en établissant un rapport entre la pondération des importations de chaque pays et chaque sous-position à six chiffres du SH. Les taux réels calculés dans le graphique 4.8 sont présentés dans le volume 2 du rapport.

Graphique 4.8

**TAUX NPF MOYENS SUR LES TEXTILES  
CANADA, É.-U., CEE ET JAPON  
1988**



Nota : Moyenne composée = É.-U., CEE et Japon dans un ratio 70:20:10.

Sources : Les annexes des tarifs et les données sur les importations, op. cit. *Tarifs des douanes* du Canada et des États-Unis rajustés des prix f. à b. aux prix c.a.f.

La prochaine comparaison porte exclusivement sur les taux NPF moyens sur les textiles au Canada et aux États-Unis. Elle présente les taux NPF moyens prélevés sur les 568 numéros tarifaires du SH visés par cette enquête<sup>1</sup>. Le graphique 4.9 présente les taux NPF moyens pour huit groupes de produits et l'ensemble des importations de textiles. Le tableau 4.7 présente les taux moyens actuels correspondants<sup>2</sup>. Le taux NPF moyen du Canada sur les textiles en 1988 est de 16,6 p. 100. Le taux correspondant pour les États-Unis est de 11,1 p. 100.

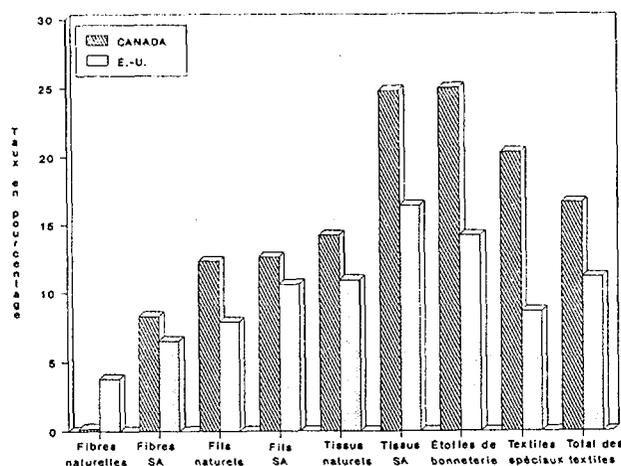
Ce sont les taux beaucoup plus élevés sur les textiles spéciaux, les étoffes de bonneterie et les tissus synthétiques ou artificiels qui expliquent le taux NPF moyen plus élevé du Canada. L'écart entre les taux sur les fils prélevés par les deux pays est beaucoup plus faible. Dans le cas des fibres, les taux moyens canadiens sont de loin inférieurs à ceux des États-Unis.

1. Ils comprennent tous les produits textiles, tels que définis dans le chapitre II ci-dessus, sauf certaines exceptions qui représentent des importations d'une valeur d'environ 100 millions de dollars en 1988, comparativement à des importations d'une valeur de 1 140 millions de dollars relativement aux 568 numéros tarifaires du SH. On trouvera la liste complète des produits dans le volume 2 de ce rapport, mais les principaux groupes de produits sont la ouate, la ficelle et le cordage, et les revêtements pour sol et pour murs. Ces produits n'ont pas été considérés comme des fibres, des fils ou des tissus, ni comme des produits utilisés pour une transformation subséquente ou dans le cadre d'activités manufacturières.

2. Les moyennes sont calculées en fonction des importations de chaque pays en provenance de pays tiers.

Graphique 4.9

**TAUX NPF MOYENS  
CANADA-É.-U.  
1988**



Nota : SA = Synthétique ou artificiel.

Sources : Statistiques Canada, catalogue 65-203.  
Statistiques sur les importations : ministère du Commerce des États-Unis, 1988.  
Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada.  
*Tarif des douanes* des États-Unis.

Tableau 4.7

**TAUX NPF MOYENS  
CANADA-É.-U.  
1988<sup>(1)</sup>**

(En pourcentage)

Groupe de produits	Canada	É.-U.
Fibres : naturelles	0,2	3,8
synthétiques ou artificielles	8,3	6,5
total partiel	2,5	4,6
Fils : naturels	12,3	7,9
synthétiques ou artificiels	12,6	10,6
total partiel	12,5	9,5
Tissus : naturels	14,2	10,9
synthétiques ou artificiels	24,8	16,4
total partiel	19,0	12,9
Étoffes de bonneterie	25,0	14,2
Textiles spéciaux	20,3	8,6
Total des textiles	16,6	11,1

Nota : (1) On trouvera dans le volume 2 un tableau des taux NPF moyens calculés en fonction des importations du reste du monde pour les huit premiers mois de 1989. Il y a relativement peu de différence entre les tarifs moyens de certains groupes de produits. Pour le total des textiles, la moyenne canadienne est de 16,3 p. 100 et la moyenne américaine est de 11,1 p. 100.

Sources : Statistique Canada, catalogue 65-203. Annexe I du *Tarif des douanes* du Canada. Statistiques sur les importations : ministère du Commerce des États-Unis, 1988. *Tarif des douanes* des États-Unis.

Ces résultats de moyennes dissimulent certaines différences entre les taux, que nous avons observées lors de notre comparaison des structures des tarifs sur les textiles du Canada et des États-Unis. Les fibres naturelles entrent au Canada en franchise, tandis que les fibres synthétiques ou artificielles sont frappées d'un taux de 8,5 p. 100. Aux États-Unis, la plupart des fibres, qu'elles soient naturelles ou synthétiques ou artificielles, sont frappées de taux de 3,9 à 6,5 p. 100. De plus, les taux moyens sur les tissus naturels masquent d'importants écarts entre les tarifs du Canada et des États-Unis. Les tarifs américains sur la plupart des tissus de laine sont près du triple de ceux du Canada, tandis que les tarifs canadiens sur les tissus de coton sont plus élevés que ceux des États-Unis.

À cet égard, il convient de signaler que 451 des 568 numéros tarifaires utilisés pour calculer les moyennes présentées au tableau 4.7 sont frappés de taux NPF plus élevés que ceux des États-Unis. Les importations canadiennes en provenance du reste du monde sous ces numéros tarifaires se sont élevées, en 1988, à 850 millions de dollars.

## CHAPITRE V

### LES OPTIONS DE RÉDUCTION DES TARIFS PROPOSÉES LORS DES AUDIENCES PUBLIQUES

#### 1. Introduction

Dans le cadre de nos démarches en vue de formuler nos recommandations sur les tarifs, nous avons demandé aux intéressés de nous faire part de leurs préférences quant à la structure et au niveau des tarifs sur les textiles, et au rythme auquel devraient s'opérer la réduction des tarifs. Nous avons aussi cherché la réaction des intéressés aux méthodes d'analyse pour l'évaluation des effets économiques des réductions tarifaires.

Le Tribunal a demandé à son personnel de la recherche de formuler des options indicatives de réduction des tarifs aux fins d'étude et de discussion durant l'audience d'octobre. Les diverses options ont été formulées en fonction des comparaisons des tarifs à l'aide des méthodes présentées au chapitre précédent. Elles sont plus particulièrement fondées sur les taux NPF moyens pondérés en fonction des importations de pays tiers. Ni les droits de douane moyens sur l'ensemble des importations, ni les effets commerciaux de l'ALÉ n'ont été retenus dans l'évaluation des différences entre les niveaux tarifaires du Canada, des États-Unis, de la CEE et du Japon.

Les options proposées par le personnel de la recherche fixaient les tarifs canadiens à peu près au même niveau que ceux des États-Unis et des autres pays industrialisés. Pour atteindre les niveaux de tarifs américains sur les textiles, il faudrait en moyenne réduire les taux NPF d'environ le tiers; il faudrait effectuer des réductions encore plus importantes pour atteindre les niveaux tarifaires de nos principaux partenaires commerciaux.

Les options présentées aux intéressés proposaient aussi différents échéanciers pour la mise en oeuvre progressive de la réduction. Trois différents calendriers ont été mis au point non seulement dans le but de pressentir la réaction des intéressés au rythme accéléré ou ralenti de la réduction, mais aussi dans le cadre de l'évaluation des effets économiques ainsi que des avantages et coûts.

Nous avons retenu les services de consultants pour les évaluations économiques. Informetrica Limited a réalisé une étude économétrique des effets de la réduction des tarifs sur les prix, la production et l'emploi. Abt Associates of Canada a analysé les avantages et les coûts de la réduction des tarifs. Le professeur Tim Hazledine a assuré le contrôle de la qualité et agi en tant que conseiller. Les études ont été présentées aux intéressés lors de l'audience d'octobre afin de recueillir leurs commentaires, tant sur les résultats que sur les méthodes employées.

#### 2. Les options indicatives de réduction des tarifs

Plusieurs approches différentes de la réduction des tarifs sur les textiles ont été considérées lors de l'audience d'octobre. Les intéressés se sont surtout penchés sur deux options de base présentées, à titre indicatif seulement, par le personnel du Tribunal.

L'option A est fondée sur une comparaison détaillée (par ligne tarifaire) des tarifs canadiens et américains. Selon cette option, les tarifs canadiens sur les produits textiles qui étaient plus élevés que les tarifs équivalents aux États-Unis seraient ramenés à des niveaux américains. Cette option réduirait la moyenne des taux NPF canadiens d'environ le tiers. L'option A donnerait lieu à un taux NPF moyen canadien légèrement inférieur au taux

américain. On obtiendrait ainsi une structure très semblable à celle des États-Unis, exception faite des tarifs sur les fibres naturelles et les tissus de laine. Pour certains numéros tarifaires, les réductions seraient de plus de 50 p. 100.

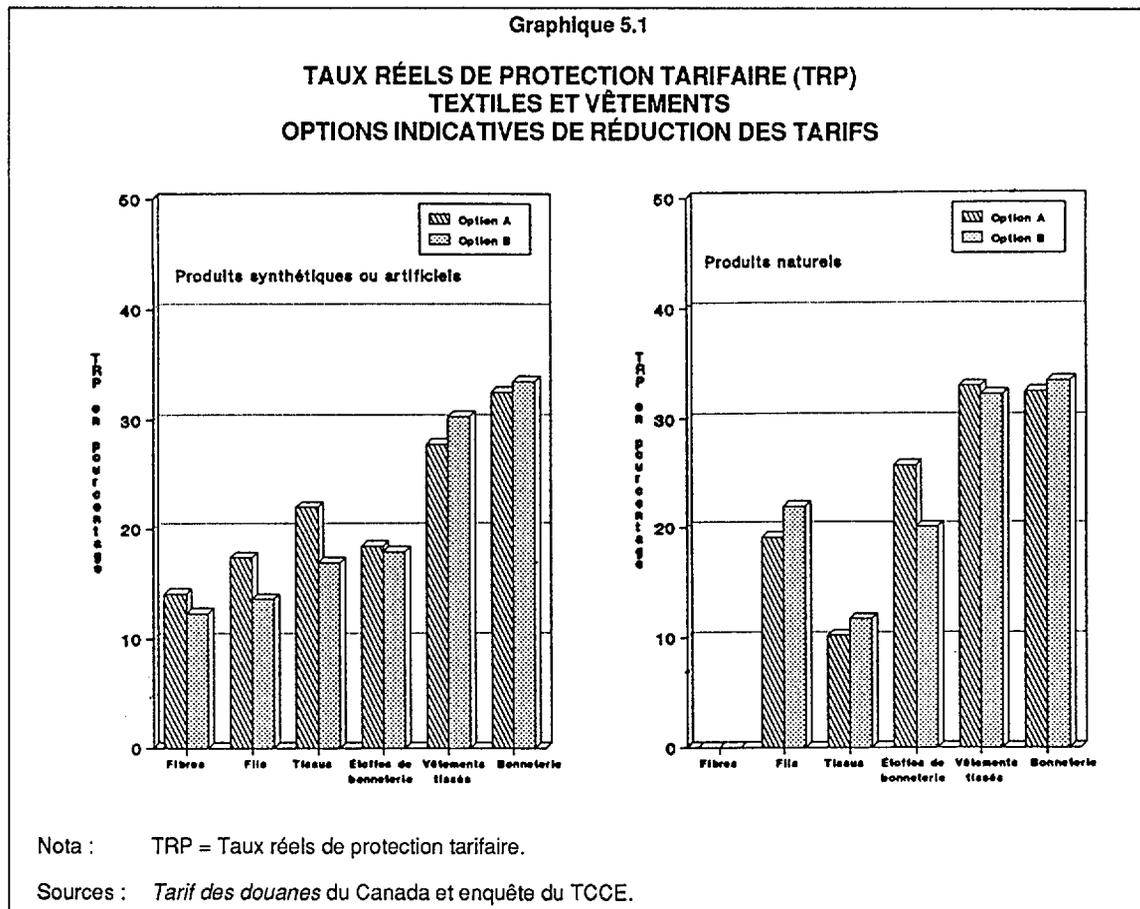
L'option B s'appuie sur deux considérations différentes. Il s'agissait tout d'abord de doter la structure tarifaire d'une gradation fondamentale des taux s'appliquant à tous les produits semblables. De ce fait, on répondrait à la demande du ministre voulant que le Tribunal tienne compte du niveau de protection effective d'un bout à l'autre de la chaîne de fabrication, des fibres jusqu'aux vêtements complétés. Pour fixer les niveaux tarifaires dans le cadre de l'option B, le personnel de la recherche a choisi des taux qui se rapprochaient des taux NPF moyens non seulement aux États-Unis, mais aussi dans la CEE et au Japon. La moyenne composée des taux NPF touchant les groupes de produits textiles de base aux États-Unis, dans la CEE et au Japon offrait un point de référence pour le choix des niveaux tarifaires.

Cette deuxième option a résulté en l'option d'une structure tarifaire simple qui verrait les fibres, les fils, les tissus et les étoffes de bonneterie assujettis à des tarifs maximums de 5, 9 et 13 p. 100, respectivement. Le taux maximum de 13 p. 100 touchant les tissus s'appliquerait aussi aux textiles spéciaux. Cette structure tarifaire simple aurait pour effet de réduire, d'environ 36 p. 100, les taux NPF moyens au Canada. La plupart des tarifs canadiens passeraient sous le niveau de ceux des États-Unis.

Le tableau 5.1 compare l'effet des options A et B sur les taux NPF moyens sur les principaux groupes de produits textiles.

Tableau 5.1				
OPTIONS INDICATIVES DE RÉDUCTION DES TARIFS				
(En pourcentage)				
Groupe de produits	Tarif canadien actuel	Option A :	Option B :	Tarif des É.-U.
		Le plus bas des tarifs, du Canada ou des É.-U.	Structure tarifaire simple (5-9-13)	
Fibres : naturelles	0,2	0,1	0,1	3,8
synthétiques ou artificielles	8,3	5,6	4,9	6,5
total partiel	2,5	1,7	1,5	4,6
Fils : naturels	12,3	7,7	8,8	7,9
synthétiques ou artificiels	12,6	11,2	9,0	10,6
total partiel	12,5	10,2	8,9	9,5
Tissus : naturels	14,2	9,0	10,4	10,9
synthétiques ou artificiels	24,8	16,7	13,0	16,4
total partiel	19,0	12,5	11,6	12,9
Étoffes de bonneterie	25,0	14,4	13,0	14,2
Textiles spéciaux	20,3	7,5	12,0	8,6
Total des textiles	16,6	11,0	10,3	11,1
<p>Nota : Les taux NPF moyens actuels, au Canada et aux États-Unis, sont tirés du tableau 4.7. Les taux selon les options A et B sont des moyennes pondérées de taux qui s'appliqueraient à des numéros tarifaires individuels en vertu des options A et B.</p>				

Le graphique 5.1 illustre l'effet que chaque option aurait sur les taux de protection tarifaire effective au cours de la chaîne de production des textiles et dans l'industrie du vêtement. La structure simple permettrait une protection effective plus uniforme d'un bout à l'autre de la chaîne de production, sauf dans le cas des fils naturels.



Trois calendriers différents de mise en oeuvre ont été envisagés durant l'audience d'octobre. Le premier prévoyait la pleine réduction des tarifs sur les textiles à compter du 1<sup>er</sup> avril 1990. Selon la deuxième approche, les réductions tarifaires seraient réparties également en dix annuités, toujours à compter du 1<sup>er</sup> avril 1990. Selon la troisième proposition, les réductions seraient concentrées en fin de période; aucune ne surviendrait avant le 1<sup>er</sup> avril 1994; les réductions s'effectueraient par la suite en cinq annuités égales.

### 3. La réaction des intéressés aux options indicatives de réduction des tarifs

Au cours de l'audience d'octobre, les intéressés ont émis de nombreux commentaires tant sur le niveau que sur la rapidité d'exécution des options de réductions des tarifs.

L'ICT a continué à mettre en doute le besoin de toute réduction tarifaire. À son avis, aucune analyse ne permettait de conclure que les tarifs canadiens sur les textiles étaient plus élevés que ceux des autres pays industrialisés, en particulier les États-Unis. Ses commentaires sur les options indicatives de réduction des tarifs portaient principalement sur l'option A, selon laquelle un tarif canadien serait remplacé par un tarif des É.-U. si ce dernier était moindre que le tarif correspondant au Canada. L'ITC a souligné que cette

approche réduirait le tarif moyen sur les textiles à un niveau inférieur à celui des États-Unis. De plus, l'ICT a fait remarquer que l'adoption d'une telle approche équivaldrait à remplacer la structure tarifaire canadienne sur les textiles par celle des États-Unis. Par exemple, l'avocat de Dominion Textile Inc. a noté que la structure des États-Unis établit des tarifs différents pour des produits tels que les tissus de coton légers et lourds. Ce genre de distinction, qui n'existe pas actuellement dans la structure tarifaire canadienne, porterait atteinte à l'industrie canadienne.

En général, l'industrie du vêtement a manifesté une préférence générale envers l'option B. L'industrie du textile a fait remarquer que les réductions tarifaires qu'entraînerait l'option B seraient encore plus considérables que celles de l'option A.

Quant au calendrier, l'industrie du vêtement favorisait une réduction immédiate des tarifs sur les textiles, bien qu'elle ait été prête à envisager une mise en oeuvre sur une période allant jusqu'à cinq ans. L'industrie du textile, tout en continuant de manifester son opposition à toute réduction tarifaire, a exprimé son opinion bien sentie voulant que, s'il devait y avoir des réductions, leur mise en oeuvre devrait être retardée aussi longtemps que possible. À cet égard, l'industrie du textile a souligné que l'option selon laquelle les réductions seraient «concentrées en fin de période», c'est-à-dire dans la deuxième moitié des années 1990, accorderait plus de temps à l'industrie pour s'adapter aux réductions en vertu de l'ALÉ et lui permettrait aussi de tenir compte des réductions tarifaires dans le cadre des NCM ainsi que de tout assouplissement de l'AMF.

#### **4. L'évaluation économique**

##### **a) L'estimation des effets sur les prix, la production et l'emploi**

Une réduction des tarifs sur les textiles entraînerait une série de réactions au niveau des prix, des achats et de la production. Les changements surviendraient tout au long de la chaîne textile, partant des producteurs de textiles et allant jusqu'aux consommateurs des produits d'utilisation finale qui contiennent des textiles.

L'analyse économique réalisée par notre personnel et nos consultants visait à nous aider à mesurer les réactions de l'industrie du textile et des industries utilisatrices canadiennes ainsi que des consommateurs à la réduction des tarifs sur les textiles. Nous espérons trouver des réponses aux questions suivantes qui pourraient nous intéresser au cours de l'enquête :

- Dans quelle mesure les manufacturiers de textiles canadiens diminueraient-ils leurs prix et réduiraient-ils leurs coûts pour conserver leur part du marché et maintenir les marges bénéficiaires?
- Dans quelle mesure la réduction des tarifs sur les textiles entraînerait-elle une réduction des coûts pour les industries «utilisatrices» qui fabriquent des produits comme des vêtements et des meubles?
- Dans quelle mesure la réduction des tarifs entraînerait-elle des réductions des prix au détail pour les consommateurs?
- Quel effet les changements dans les prix et l'approvisionnement auraient-ils sur l'emploi, la rentabilité et la position concurrentielle des manufacturiers de textiles?

- Comment les avantages et les coûts globaux seraient-ils répartis au sein de l'économie canadienne et dans les régions productrices de textiles?

## b) Les résultats

Deux modèles différents ont été préparés et utilisés pour évaluer les répercussions économiques d'une réduction des tarifs sur les textiles. Le premier, un modèle économétrique<sup>1</sup> portant sur 10 industries, était fondé sur des données rétrospectives annuelles portant sur la période de 1961 à 1985; le second, un modèle avantages-coûts<sup>2</sup>, visait à évaluer les avantages et les coûts qui pourraient découler de toute réduction présumée des tarifs.

Les deux modèles ont servi à estimer les répercussions économiques des deux options indicatives de réduction des tarifs décrites ci-dessus. L'effet économique présumé d'une réduction des tarifs constitue la différence entre la projection du modèle, avec et sans la réduction des tarifs (c'est-à-dire le cas de référence). Cette méthode évalue directement les effets d'une réduction des tarifs, si les autres facteurs demeurent constants. En vertu de cette méthode, les caractéristiques du cas de référence n'influent pas sur les effets présumés de l'option tarifaire. Le tableau 5.2 présente les résultats types quant à la production, à l'emploi et aux prix de vente dans trois groupes d'industries.

Tableau 5.2						
COMPARAISON DES CHANGÈMENTS ÉCONOMIQUES CUMULATIFS D'ICI L'AN 2000 DÉCOULANT DES OPTIONS INDICATIVES DE RÉDUCTION DES TARIFS						
	(Écart par rapport au cas de référence, en pourcentage)					
	Production		Emploi		Prix	
	A	B	A	B	A	B
Industrie du textile	-1,9	-2,4	-2,2	-2,8	-0,6	-0,8
Industrie du vêtement	0,1	0,2	0,1	0,2	-0,2	-0,2
Autres industries utilisatrices	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,0	-0,1

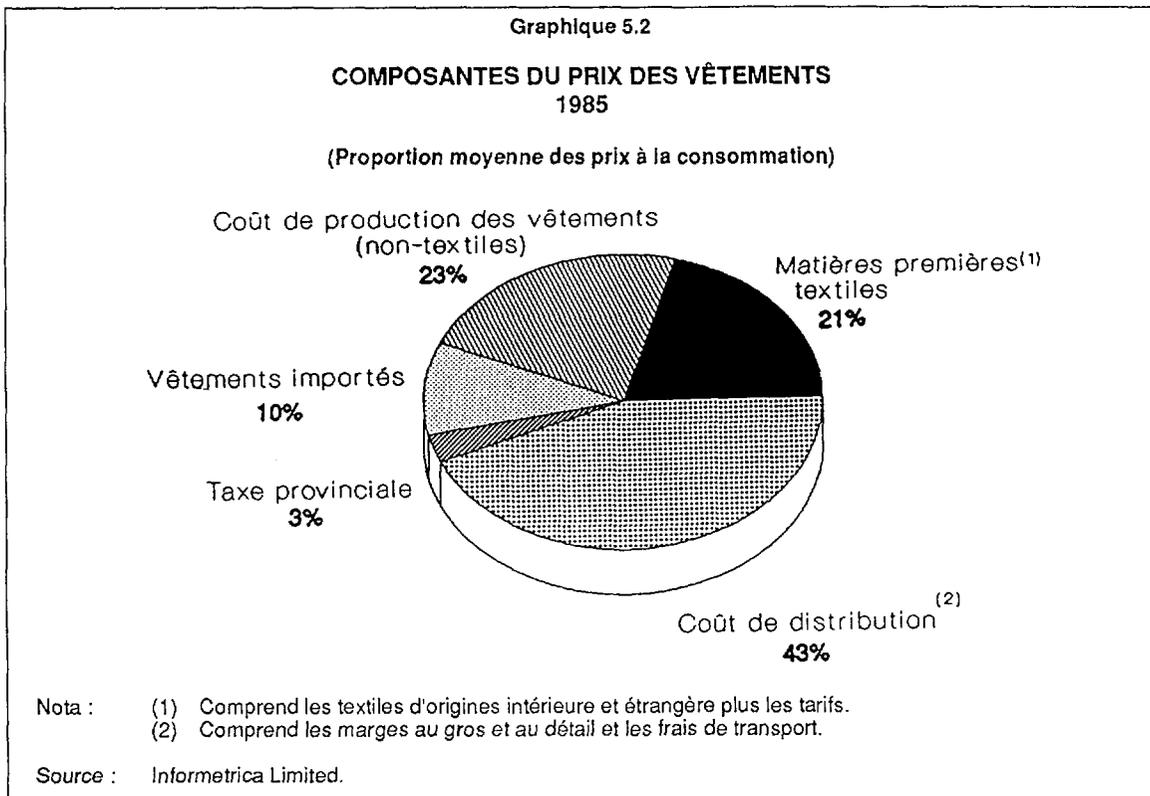
Nota :

- 1) L'option A est une réduction des taux NPF sur les textiles visant les importations du reste du monde de l'ordre de 33 p. 100, en moyenne.
- 2) L'option B est une réduction des tarifs NPF sur les textiles visant les importations du reste du monde de l'ordre de 36 p. 100, en moyenne.
- 3) Dans les deux cas, les réductions sont appliquées progressivement sur une période de 10 ans commençant en 1990.
- 4) Le changement économique est la différence entre les projections des deux modèles, une avec et une sans réduction des tarifs.

Source : Informetrica Limited.

1. Informetrica Limited, *Les effets des réductions tarifaires sur les industries du textile et les industries utilisatrices de textile : une étude économétrique*, préparé pour le TCCE, octobre 1989.
2. Abt Associates of Canada, *Évaluation des coûts et avantages de la réduction des tarifs dans l'industrie canadienne du textile*, octobre 1989.

Exprimés en effets précis, les changements de prix paraissent relativement modestes compte tenu de l'importance des changements proposés aux taux tarifaires. En général, cet assouplissement du transfert de l'ampleur des réductions tarifaires est fonction de la part relativement modeste des matières textiles fabriquées au pays et importées dans le prix final de nombreux produits textiles. Le graphique 5.2 illustre, à titre d'exemple, les parties principales d'un dollar déboursé par le consommateur à l'achat d'un vêtement. Le coût des textiles canadiens et importés, comprenant les tarifs, représentait en moyenne près de 20 cents par dollar dépensé par le consommateur sur les vêtements en 1985. Le tarif représente, pour sa part, moins de un dixième de un pourcent.



Sur le plan de la production, la baisse dans l'industrie du textile est beaucoup plus considérable que la hausse dans l'industrie du vêtement et les autres industries utilisatrices. Cet écart s'explique principalement par la différence dans l'ampleur des baisses de prix dont profiteraient les acheteurs de textiles de base et celles dont jouiraient les acheteurs de marchandises de consommation, et les différences de sensibilité aux prix dans chaque marché. L'importance des baisses de prix et la sensibilité de la demande au changement des prix semblent plus prononcées dans les industries du textile que dans les industries du vêtement et les autres industries utilisatrices.

### i) Le point de vue de l'industrie

La critique du modèle économétrique présentée par les avocats de l'industrie du textile portait sur les lacunes et les contraintes structurelles de la capacité de prédiction du modèle. La principale critique portait sur l'absence des investissements dans le modèle économétrique et, en particulier, sur l'incapacité du modèle de tenir compte du retrait des producteurs de textiles de l'industrie ou, à tout le moins, de la production au Canada en réaction aux réductions tarifaires. Une deuxième critique générale portait sur l'utilisation

de données rétrospectives pour prédire des changements touchant une période dans l'avenir qui sera considérablement différente du passé.

## **ii) Le point de vue du Tribunal**

Certaines des observations de l'industrie du textile concernant les limites des modèles économétriques sont valables. Toutefois, nous estimons raisonnable la simulation des effets de la réduction des tarifs sur la demande et les prix, illustrée par le modèle. Certes, il est difficile d'intégrer les investissements au modèle parce qu'ils ont tendance à être «irréguliers» et sensibles à des facteurs de confiance. Mais le climat des investissements dépend vraisemblablement d'un ensemble de facteurs commerciaux et politiques, et non pas simplement de l'évolution des tarifs. Il semble raisonnable de s'attendre à ce que les investissements de l'industrie du textile continuent d'augmenter durant cette période, bien que le léger ralentissement dans la croissance de l'industrie du textile engendré par la réduction des tarifs ralentira probablement plus la cadence de la croissance des investissements que si les tarifs n'étaient pas réduits.

Le Tribunal fait remarquer que les modèles économétriques font normalement appel aux données rétrospectives dans le but d'évaluer le comportement futur. Les résultats sont habituellement bons dans la mesure où des événements inattendus n'occasionnent pas de grave rupture structurelle dans les modes de comportement. Il est improbable que les réductions tarifaires modestes proposées dans les modèles, particulièrement si elles sont introduites progressivement sur plusieurs années, donnent lieu à de brusques changements de comportement.

Malgré les critiques formulées, le Tribunal a conclu que le modèle présentait des estimations raisonnables de l'orientation et de l'ampleur des changements dans la production, l'emploi et les prix engendrés par les options indicatives de réduction des tarifs de douane.

## **c) Les avantages et les coûts**

Le cadre d'analyse avantages-coûts mis au point par Abt Associates of Canada à l'intention du TCCE a servi à évaluer chacun des éléments des avantages et des coûts découlant d'un ensemble présumé de réduction des tarifs sur les textiles. L'estimation des élasticités, des prix, de la demande et de l'évolution de l'emploi fourni par le modèle économétrique d'Informetrica Limited constituent des données essentielles de l'évaluation des avantages et des coûts.

Les avantages inclus dans cette évaluation sont les bénéfices aux consommateurs découlant d'une réduction des prix, moins le changement net de tout rendement du capital «supérieur à la normale» dans l'industrie du textile et les industries utilisatrices, moins la perte nette des recettes douanières du gouvernement. On a présumé un ensemble d'avantages en fonction de trois hypothèses différentes d'évolution des prix dans l'industrie au pays découlant de la réduction des tarifs sur les textiles.

Les coûts inclus dans cette évaluation sont les coûts d'ajustement nets pour les travailleurs découlant de la baisse du niveau de l'emploi dans les industries directement touchées par la diminution des niveaux tarifaires. Les données rétrospectives sur la mobilité de la main-d'oeuvre au sein de l'industrie du textile et en dehors de cette industrie ont servi à élaborer des hypothèses sur le rythme auquel les travailleurs du textile en Ontario et au Québec trouveraient de nouveaux emplois. L'hypothèse voulant que l'adaptation se fasse rapidement en Ontario et plus lentement au Québec a été retenue. Plus de 90 p. 100 de l'ensemble des emplois de l'industrie se trouvent dans ces deux provinces. Les coûts ont été calculés sur une base privée (par travailleur) et sociale (comprenant tous les secteurs de l'économie).

Le profil complet des avantages et des coûts futurs a été présenté sous la forme d'une seule «valeur actualisée» par le biais d'un taux d'actualisation, normalement appelé coût d'option collectif du capital. Un taux d'actualisation réel de 7,5 p. 100 (c'est-à-dire après avoir compensé les effets de l'inflation) a été retenu, conformément à la norme dans le domaine de l'analyse avantages-coûts. Des évaluations portant sur la mise en oeuvre des deux options tarifaires indicatives, sur 10 ans, font l'objet du tableau 5.3. Dans les deux cas, les avantages dépassent sensiblement les coûts.

<b>Tableau 5.3</b>		
<b>AVANTAGES NETS DES RÉDUCTIONS TARIFAIRES INDICATIVES</b>		
<b>(En millions de dollars de 1989)</b>		
	<b>Option A</b>	<b>Option B</b>
Avantage pour le consommateur sur les importations RDM	308,3	391,6
Perte de recettes douanières sur les importations RDM	-218,9	-282,8
Perte de recettes douanières sur les importations des É.-U.	-5,4	-6,6
Avantages de bien-être nets	84,0	102,2
Coûts d'adaptation sociale	6,0	7,4
Avantages nets sans évolution des prix intérieurs	78,0	94,8
<b>Addendum :</b>		
Avantages nets avec évolution des prix intérieurs		
i) Perte de bénéfices	52,8	61,8
ii) Économie des coûts	276,1	350,1
<p>Nota :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) L'option A représente une réduction des taux NPF sur les textiles visant les importations du reste du monde de 33 p. 100, en moyenne.</li> <li>2) L'option B représente une réduction des taux NPF sur les textiles visant les importations du reste du monde de 36 p. 100, en moyenne.</li> <li>3) Dans les deux options, il est présumé que les réductions s'appliquent progressivement sur une période de 10 ans, à compter de 1990.</li> <li>4) Les avantages nets sont les valeurs nettes actualisées pour la période de 1990 à 2005.</li> <li>5) Les estimations portant sur les éléments des avantages nets touchant les cas donnant lieu à une évolution des prix intérieurs ne figurent pas dans ce tableau.</li> </ol> <p>RDM = Le reste du monde, le Canada et les États-Unis, non compris.</p>		
<p>Source : Abt Associates of Canada.</p>		

### **i) Le point de vue de l'industrie**

Les avocats de l'industrie du textile ont critiqué le cadre d'analyse des avantages et coûts. Ils lui reprochaient de sous-estimer les coûts et de surestimer les avantages possibles d'une réduction des tarifs sur les textiles. En ce qui a trait à l'évaluation des coûts, ils ont soutenu que les données sur la mobilité des travailleurs (taux de roulement de la main-d'oeuvre) étaient périmées et portaient sur une période, au début des années 1980, durant laquelle la récession était susceptible d'avoir faussé les données à la hausse. Ils ont aussi critiqué la méthodologie en alléguant qu'elle était trop restreinte dans sa mesure des coûts découlant du chômage : elle ne tenait pas compte de l'effet de la perte des avantages parasalariaux des employés, de l'augmentation du stress mental et de l'anxiété, et de l'effet de l'augmentation du chômage sur certaines collectivités, en particulier les petites localités. Enfin, ils ont reproché à l'analyse d'avoir d'emblée omis d'estimer les différences entre les coûts imposés aux diverses provinces par la réduction des tarifs. Quant aux avantages, ils

ont soutenu que l'hypothèse voulant que l'industrie du textile trouve des façons de rationaliser son procédé de production était trop optimiste. En plus, les représentants de l'industrie du textile ont fait valoir que les avantages découlant d'une réduction des tarifs seraient très faibles à cause d'une faible baisse des prix des vêtements pour les consommateurs allié à la sensibilité relativement faible de ces derniers au prix des vêtements.

## **II) Le point de vue du Tribunal**

Malgré les arguments présentés par l'industrie du textile, le Tribunal considère que la méthodologie offre une bonne indication de l'importance relative des avantages et des coûts susceptibles d'être engendrés par la réduction des tarifs sur les textiles. En ce qui a trait à l'évaluation des coûts, les données rétrospectives justifient le recours, à tout le moins à un taux de rotation moyen de la main-d'oeuvre manufacturière dans l'industrie du textile, malgré le manque de données à jour. Toutefois, on aurait pu améliorer la méthodologie en ajoutant une évaluation des pertes non salariales touchant les particuliers et les collectivités, résultant d'une baisse de l'emploi.

Les reproches faits à la méthodologie concernant les avantages étaient moins convaincants. Il est vrai que l'étude faisait état d'une hypothèse plus optimiste concernant la réalisation d'économies dans le procédé de production résultant de la réduction des tarifs, bien qu'elles n'aient pas constitué l'argument principal présenté lors des audiences. Il est peut-être trop optimiste de penser que toutes les réductions tarifaires s'accompagneraient d'économies compensatrices dans l'industrie du textile, mais il serait trop pessimiste de présumer que les économies sont impossibles. De plus, bien que la baisse du prix au détail de tel ou tel article est peut-être faible, l'accumulation de ces avantages équivaut à un gain considérable pour le pays dans son ensemble.

## CHAPITRE VI

### LES RÉDUCTIONS TARIFAIRES RECOMMANDÉES

#### 1. Introduction

Dans ce chapitre, nous présentons nos recommandations quant à l'importance, au calendrier et au rythme des réductions tarifaires sur les textiles du Canada. Nous étudions aussi la question à savoir si aucun produit devrait être exempté des réductions tarifaires. En dernier lieu, nous étudions un nombre de demandes au sujet de produits spécifiques, demandes soumises au Tribunal en vue d'accélération ou d'élimination tarifaire.

Nous avons étudié les témoignages recueillis lors des audiences des mois de juin et d'octobre et les travaux de recherche réalisés par notre personnel et les consultants. L'audience d'octobre nous a aidés à comprendre comment il convenait de comparer les tarifs des divers pays. Cette audience a également influencé notre perception des options indicatives de réduction des tarifs présentées par le personnel de la recherche.

Nous avons examiné attentivement les propos recueillis en octobre et envisagé diverses solutions aux principaux problèmes qui nous avaient alors été exposés concernant la structure des tarifs, le niveau des taux et le rythme de mise en oeuvre.

#### 2. Les taux et la structure tarifaires

##### a) Nos recommandations

Le Tribunal recommande que le Canada passe à une structure tarifaire plus simple sur les textiles et qui accuserait des tarifs maximums sur les fibres, les fils et les tissus :

- fibres 5 p. 100
- fils 10 p. 100
- tissus et étoffes de bonneterie 16 p. 100

Nous proposons de réduire **d'un tiers** les taux en vigueur sur les **textiles spéciaux**.

La mise en application de cette structure plus simple permettrait de réduire les tarifs sur la plupart des produits textiles naturels, synthétiques ou artificiels, incluant les étoffes de bonneterie. Le recours à cette structure entraînerait une réduction des taux sur environ 451 numéros tarifaires du SH. Les taux resteraient les mêmes sur 117 autres numéros tarifaires, incluant la plupart des tissus confectionnés à partir de fibres naturelles. Pour les textiles spéciaux, la réduction d'un tiers que nous proposons est légèrement inférieure à celle qui vise la majorité des tissus. Les recommandations, par ligne tarifaire, pour les numéros tarifaires de l'Annexe I du SH assujettis à un taux NPF sont énumérées dans le volume 2 de ce rapport.

## b) La raison d'être

En comparant les tarifs sur les textiles, nous avons découvert que les taux NPF canadiens sur les textiles sont généralement plus élevés que ceux des États-Unis, de la CEE et du Japon. Des comparaisons de la structure et des niveaux tarifaires n'ont cependant pas suffi à préciser avec suffisamment d'exactitude la modalité selon laquelle les tarifs devaient être rajustés. Les structures tarifaires des textiles de la CEE et du Japon sont plus cohérentes que celles des États-Unis ou du Canada. À l'intérieur de chacune des trois grandes étapes de la chaîne de production textile, les taux sont moins dispersés et il existe une échelle de gradation des taux qui va des fibres aux tissus. Chaque situation présente cependant certaines anomalies. Par exemple, les taux sur les étoffes en laine sont relativement élevés au sein de la CEE, tandis qu'au Japon, on retrouve de nombreux taux composés.

La structure tarifaire des États-Unis n'offrirait pas non plus un bon modèle. Elle présente, pour plusieurs produits, d'importantes anomalies qui diffèrent de celles que l'on retrouve dans la structure tarifaire canadienne. À l'instar de l'ICT, nous reconnaissons que l'adoption de la structure tarifaire américaine par le Canada comporte certains risques. Nous sommes également d'accord avec l'ICT qu'en fixant de nouveaux taux sur les textiles au Canada, il est logique de se fonder principalement sur les tarifs généraux moyens en vigueur aux États-Unis. Ce pays est le principal partenaire commercial du Canada. Dans les années à venir, la concurrence sur le marché nord-américain deviendra un facteur déterminant du développement de l'industrie canadienne du textile et des industries utilisatrices des textiles. Le fait de tenir compte des tarifs américains moyens sur les textiles ne saurait cependant vouloir dire que les taux sur certains produits textiles ne peuvent être inférieurs à ceux des États-Unis. Cela ne doit pas non plus signifier que tous les tarifs canadiens qui sont supérieurs à ceux des États-Unis doivent être réduits. Si nous partions d'un tel principe, il deviendrait difficile d'élaborer une structure tarifaire sur les textiles qui soit mieux adaptée au contexte canadien.

Les structures tarifaires sur les textiles des États-Unis, de la CEE et du Japon ne fournissent pas des modèles convenables, pas plus d'ailleurs que la structure canadienne actuelle. Cette dernière présente plusieurs anomalies qui entraînent l'application de taux différents à des produits semblables ou interchangeable. La structure tarifaire canadienne sur les textiles est particulièrement complexe. Personne ne nous a dit, et notre propre étude des tarifs canadiens sur les textiles ne nous a pas permis de le découvrir, pourquoi ou comment ils en sont venus à la structure actuelle. Des produits semblables, particulièrement des fibres et des tissus, sont assujettis à de nombreux taux différents. Par contre, les tarifs sont à peu près les mêmes pour la plupart des fils. La structure actuelle comprend aussi des droits spécifiques et des droits composés. Elle se caractérise également par des niveaux inégaux de protection relative au cours des principales étapes de la production des textiles et entre l'industrie du textile et les industries utilisatrices. C'est pour ces raisons que nous avons rejeté l'idée d'une réduction proportionnelle des taux actuels, qui ne ferait que reproduire la structure tarifaire sur les textiles déjà en vigueur.

L'étude des autres facteurs, et particulièrement la comparaison que nous avons établie entre les LVE au Canada et aux États-Unis, a influencé nos recommandations. Il est extrêmement difficile de mesurer les effets et la portée des LVE. Il n'existe pas non plus de méthode reconnue permettant de comparer les effets des LVE et des tarifs sur le commerce. En outre, les LVE sont des éléments beaucoup moins définitifs du commerce international que ne le sont les tarifs. L'AMF a été

renouvelé tous les quatre ou cinq ans, et il est plus facile de négocier bilatéralement la mise en vigueur de LVE particulières ou un changement important à y apporter. Par contre, les tarifs sont des éléments beaucoup plus stables de la structure commerciale puisqu'ils font partie du GATT. Il n'en reste pas moins que le système de LVE des États-Unis est plus complet, ce qui s'explique probablement par le fait que ce pays fabrique une gamme plus étendue de produits et que ses importations proviennent de sources plus variées. Il est également possible que le système américain soit négocié et administré de manière plus rigoureuse, ce qui refléterait le pouvoir de négociation de ce pays. En tenant compte de ces perceptions, nous avons quelque peu diminué l'importance des réductions tarifaires que nous proposons, comparativement à ce qu'elle aurait dû être si nous avions strictement comparé les taux NPF moyens sur les textiles du Canada et des États-Unis.

Nous pensons qu'une réforme de la structure canadienne des tarifs sur les textiles s'impose. Dans toute la mesure du possible, il faudrait remplacer l'actuelle incohérence des taux par une structure simple et progressive s'appliquant à toutes les fibres, à tous les fils et à tous les tissus.

Certains facteurs nous ont conduits à la conclusion que les importations de produits textiles semblables devraient être assujetties aux mêmes taux tarifaires. Quel que soit le bien-fondé de l'actuelle structure tarifaire canadienne sur les textiles et de celle des États-Unis, l'évolution de la technologie et du marché les a dépassés. La structure tarifaire canadienne actuelle crée des distinctions artificielles entre les produits, particulièrement entre les tissus naturels et les tissus mixtes. Une légère différence dans le contenu en fibres peut entraîner une énorme différence dans la protection tarifaire (par exemple, une variation de un point de pourcentage dans le contenu en fibres des tissus de coton mixte peut donner lieu à des taux de 17,5 p. 100 ou 25,0 p. 100). Il n'existe aucune distinction de cet ordre dans les taux sur les fils qui entrent dans la confection de ces tissus.

Aujourd'hui, l'industrie mondiale du textile offre un nombre beaucoup plus considérable de produits qu'il y a plusieurs années. De nouveaux produits et de nouveaux marchés ont été développés, particulièrement dans le cas des utilisations industrielles. Sur les marchés du vêtement et d'accessoires d'ameublement de maison, la demande de certains textiles varie en fonction des styles et de la mode. Même des produits courants comme le denim et le velours côtelé peuvent devenir démodés pendant un certain temps, entraînant des décisions de freinage et de relance de la production.

Il existe une concurrence de plus en plus forte entre la plupart des fibres, des fils et des tissus. Pourquoi faudrait-il appliquer des taux différents à des produits à peu près semblables, et particulièrement aux fibres et aux tissus, compte tenu des répercussions que peuvent avoir des taux différents sur la nature ou sur l'importance de la production? Même si nous étions convaincus du bien-fondé d'un traitement différent de certains produits, nous disposons de très peu de renseignements concrets sur lesquels fonder ces différences, d'autant plus que rien ne garantit que nos motifs seraient encore valables dans les années à venir.

C'est pourquoi nous croyons qu'essayer de «régler minutieusement» les tarifs de manière à tenir compte de la situation de certains produits sur le marché à un moment bien précis pourrait fausser l'utilisation des ressources. En d'autres mots, les tarifs doivent être neutres à l'égard de produits semblables. Or, la structure tarifaire actuelle sur les textiles diffère de la structure visant les autres produits dans la mesure où elle établit une distinction entre des produits semblables confectionnés

avec des matières différentes. Nous croyons qu'un taux unique devrait s'appliquer aux produits semblables, indépendamment de leurs caractéristiques techniques, de la matière utilisée ou du prix de chaque produit.

Nous avons également rejeté la suggestion de l'industrie qui nous demandait de tenir compte des coûts de production et des facteurs macro-économiques, tels que les taux de change et les taux d'intérêts, dans la détermination des tarifs. Contrairement aux tarifs, qui sont des mesures à long terme, les coûts de production et les facteurs économiques varient habituellement avec le temps, en fonction de divers facteurs dont certains sont parfois reliés entre eux.

Après être parvenus à la conclusion qu'une structure tarifaire neutre serait la mieux adaptée aux produits textiles, nous nous sommes demandés à quel niveau fixer les taux sur les fibres, les fils et les tissus. Plusieurs considérations ont retenu notre attention. Une était d'élaborer une structure tarifaire se rapprochant à celles de nos principaux partenaires commerciaux industrialisés, et des États-Unis en particulier. Une autre voulait qu'on tienne compte des différences entre les niveaux généraux de tarifs sur les produits textiles canadiens en comparaison aux trois autres régions, sans négliger les effets d'un régime de LVE plus rigoureux aux États-Unis. De plus, nous avons tenu compte des ajustements qu'exigerait l'ALÉ de l'industrie du textile et de la possibilité de réductions tarifaires additionnelles sur les textiles résultant des NCM.

Nous sommes parvenus à la conclusion que dans le contexte d'une structure tarifaire plus simple, les taux maximums de 5, 10 et 16 p. 100, respectivement sur les fibres, les fils et les tissus, refléterait ces considérations. Comme on peut le voir au graphique 6.1, cette structure plus simple de tarifs maximums donne lieu à des taux moyens un peu plus élevés que ceux des États-Unis et même plus élevés que ceux de la CEE ou du Japon<sup>1</sup>. Les taux moyens sur les fibres sont semblables à ceux de la CEE et du Japon. Les taux moyens sur les fils sont diminués afin de rejoindre ceux des États-Unis, mais demeurent un peu plus élevés que ceux de la CEE et du Japon. Les taux moyens sur les tissus diminuent, mais demeurent encore supérieurs à ceux des États-Unis.

Cette structure permettrait de diminuer les taux sur la plupart des fibres, des fils et des tissus que le Canada importe du reste du monde. Les tarifs sur les tissus naturels constitueraient la principale exception à cette règle. Les tarifs sur la plupart des étoffes en laine demeureraient les mêmes, tandis que les tarifs sur certains tissus de coton ne seraient que légèrement réduits. Cela entraînerait une modification importante des niveaux relatifs de protection NPF pour les tissus. Les tarifs réduits sur les étoffes tricotées et sur les tissus synthétiques ou artificiels réduiront sensiblement l'écart important qui existe présentement entre les tarifs.

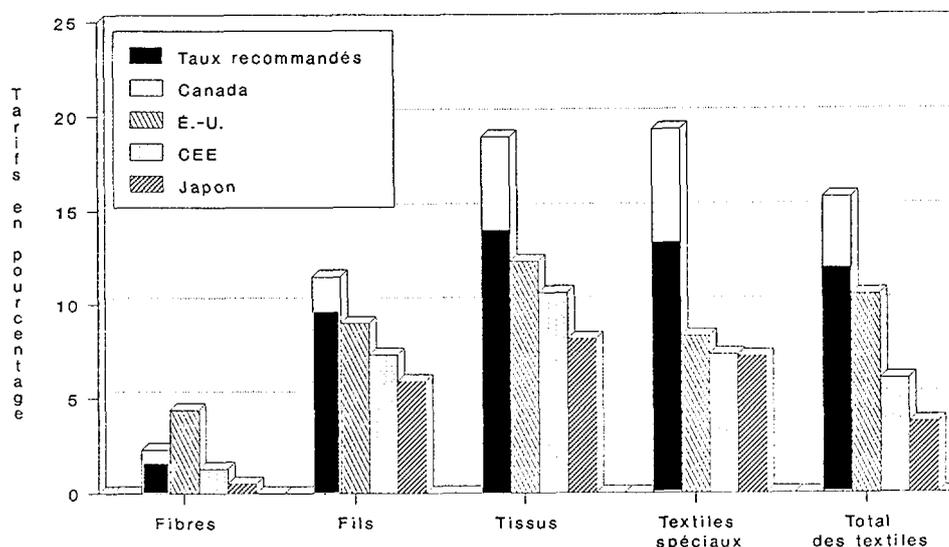
Nous nous sommes également intéressés à l'incidence éventuelle de cette structure plus simple sur les taux réels de protection tarifaire en vigueur dans la chaîne de production des textiles. L'écart entre les taux réels de protection tarifaire se rétrécit dans presque toutes les étapes. Dans le secteur des textiles de base, la protection effective des fils naturels demeure cependant élevée par rapport à celle des fils synthétiques ou artificiels, même si elle est réduite.

---

1. Comme nous l'avons fait remarquer au chapitre IV, les tarifs moyens relativement faibles sur les textiles perçus par la CEE et le Japon reflètent les effets d'une forte proportion de fibres dans tous les textiles importés.

Graphique 6.1

**RECOMMANDATIONS SUR LES TARIFS FAITES PAR LE TRIBUNAL  
TAUX NPF MOYENS  
CANADA, É.-U., CEE ET JAPON**



Sources: *Tarifs des douanes* du Canada et des États-Unis, rajustés des prix f. à b. aux prix c.a.f.  
*Tarifs des douanes* du Japon et de la CEE.  
 Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal, rajustées des prix f. à b. aux prix c.a.f.

Nous avons envisagé la possibilité de modifier cette structure de 5, 10 et 16 p. 100 en diminuant les taux maximums sur les fils et les tissus naturels. Ce système modifié aurait entraîné une réduction plus importante des tarifs sur les fils naturels que sur les fils synthétiques ou artificiels. La réduction des tarifs sur les tissus naturels serait également un peu plus importante dans la structure plus simple, mais moins importante, en chiffres absolus, que la réduction des tarifs sur les autres tissus.

Nous avons renoncé à cette modification pour deux raisons. Premièrement, nous nous sommes rendu compte qu'en insistant trop sur la nécessité de régler minutieusement la protection effective à chacune des étapes de la chaîne de production, nous finirions par obtenir une structure nominale de taux NPF qui maintiendrait une distinction artificielle entre des tarifs sur des produits fabriqués à partir de fibres naturelles et à partir de fibres synthétiques ou artificielles. De plus, la protection effective varie sensiblement d'un fabricant à un autre en fonction des coûts et de ce qui est produit. Tout compte fait, nous croyons que la structure plus simple que nous proposons améliore grandement la relativité tarifaire et satisfait au mandat qui nous a été confié.

Nous nous sommes également demandé si cette structure plus simple pouvait s'appliquer aux textiles spéciaux et selon quelles modalités. La diversité des textiles spéciaux empêche l'application d'une structure plus simple. Ces produits sont pour la plupart distincts les uns des autres et de conception originale, et jouent un rôle important, particulièrement dans le contexte de l'usage industriel. Même si des

fibres ou des fils textiles entrent dans leur composition, ils ne font pas concurrence aux autres tissus. Les tarifs sur ces produits sont cependant très élevés par rapport à ceux de nos principaux partenaires commerciaux, y compris les États-Unis. En fin de compte, nous avons conclu qu'une réduction générale d'un tiers des taux tarifaires sur les textiles spéciaux, équivalant à peu près à la réduction procentuelle tarifaire accordée aux tissus synthétiques ou artificiels et aux étoffes de bonneterie, serait appropriée. À la fin de la période de mise en application, les taux tarifaires sur les textiles spéciaux seraient toujours, en moyenne, quelque peu supérieurs à ceux des États-Unis.

### **c) Les recommandations en vue de la conversion de droits spécifiques en taux ad valorem**

Une structure plus simple de taux ad valorem est incompatible avec l'utilisation de taux spécifiques et composés. Il est logique de faire disparaître les droits spécifiques. Ils engendrent des incertitudes dans le commerce et sont un vestige du passé. Ils établissent une distinction entre les produits de différentes valeurs. Leur suppression serait également conforme à l'orientation retenue lors des négociations commerciales internationales, voulant le recours exclusif aux taux ad valorem. Conséquemment, nous recommandons la conversion des taux composés et des droits spécifiques actuellement en vigueur sur les fils, sur certains tissus en laine et sur l'un des textiles spéciaux en des taux ad valorem. Nous proposons que toute réduction de taux en vertu de la structure plus simple se fasse à partir de ces nouveaux tarifs ad valorem. Les taux NPF ad valorem pourraient entrer en vigueur à compter de la date de mise en oeuvre de nos recommandations<sup>1</sup>.

### **3. Le calendrier de mise en oeuvre de la structure de base proposée par le Tribunal**

Lors de l'audience d'octobre, trois calendriers d'exécution ont été proposés :

- la mise en oeuvre immédiate,
- une mise en oeuvre graduelle sur 10 ans, et
- une mise en oeuvre sur cinq ans, avec concentration en fin de période.

L'ICT s'opposait à toute réduction des tarifs. Il interprétait la saisine actuelle comme un des trois changements majeurs des tarifs auxquels l'industrie du textile devrait s'adapter. L'industrie du textile a fait valoir qu'une période de temps serait nécessaire pour s'adapter à l'ALÉ. En plus des recommandations du Tribunal, l'industrie du textile pourrait également faire face à de nouvelles réductions résultant des NCM. Si, à la suite de cette enquête, de nouvelles réductions devaient être proposées, il faudrait les repousser aussi loin que possible. Par contre, l'industrie du vêtement préférerait que les réductions soient mises en vigueur dans les plus brefs délais.

Les produits textiles devront s'accommoder de réductions des taux tarifaires de différents ordres, allant de zéro à neuf points de pourcentage. Le Tribunal a choisi de ne pas échelonner les réductions sur une période prédéterminée; quelle

---

1. Le volume 2 de ce rapport contient une description des modes de conversion des taux composés et des droits spécifiques en taux ad valorem.

que soit l'importance de la réduction en chiffres absolus, les tarifs sur chaque produit seraient introduits graduellement, selon les mêmes modalités. Le Tribunal estimait que la période de mise en oeuvre devrait tenir compte des différences de l'ampleur absolue de la réduction tarifaire. Ainsi, une réduction de trois points de pourcentage devrait être complètement mise en oeuvre avant une réduction de sept points. Nous sommes donc parvenus à la conclusion qu'il faudrait procéder à des réductions annuelles de un point de pourcentage des tarifs sur tous les produits, la durée de la période de mise en oeuvre pour chaque numéro tarifaire étant déterminée par le montant total de la réduction. Nous aurions ainsi un mécanisme simple nous permettant d'introduire graduellement la réduction des tarifs; les industries aux prises avec des réductions plus importantes de point de pourcentage disposeraient de plus de temps que les autres industries moins touchées pour s'adapter aux taux plus bas.

Pour plusieurs produits, la réduction totale des tarifs n'équivaut pas à un nombre entier. Le Tribunal estime que toute réduction équivalant à un reste fractionnaire d'un taux devrait donner lieu à une année supplémentaire de mise en oeuvre. Mais, si le gouvernement connaît déjà les résultats des NCM au moment de donner suite aux recommandations, il pourrait replacer ces réductions fractionnaires dans le contexte de toutes autres réductions ayant fait l'objet d'une entente lors des NCM.

En chiffres absolus, les fabricants de fibres synthétiques ou artificielles font face à une réduction des tarifs plus élevée que les fabricants de fils. La recommandation du Tribunal en vue de réduire les taux d'un point de pourcentage par année signifierait que la réduction des tarifs sur les fils s'étalerait sur trois ans, alors que dans le cas des fibres, elle s'étalerait sur quatre ans. La réduction des tarifs serait donc opérée sur les fibres, et surtout sur les fils, avant d'être opérée sur les tissus; dans ce dernier cas, la réduction pourra s'étaler sur une période pouvant aller jusqu'à neuf ans. (Le graphique 6.2 illustre les différences dans les rythmes de mise en oeuvre de ces réductions tarifaires.) Les fabricants de tissus pourraient donc réaliser des économies de coût, atténuant ainsi les effets des réductions tarifaires qui les frappe. Le fait d'étaler la réduction des tarifs sur les tissus sur une période plus longue profiterait également aux fabricants de fibres et de fils dans la mesure où les tarifs sur les tissus protègent leur propre production. Une période de mise en oeuvre plus longue laisserait également aux producteurs de tissus naturels, pour lesquels les tarifs demeureront les mêmes ou seront réduits quelque peu, le temps de s'adapter à la concurrence plus forte des tissus synthétiques ou artificiels ayant bénéficié d'une réduction tarifaire importante.

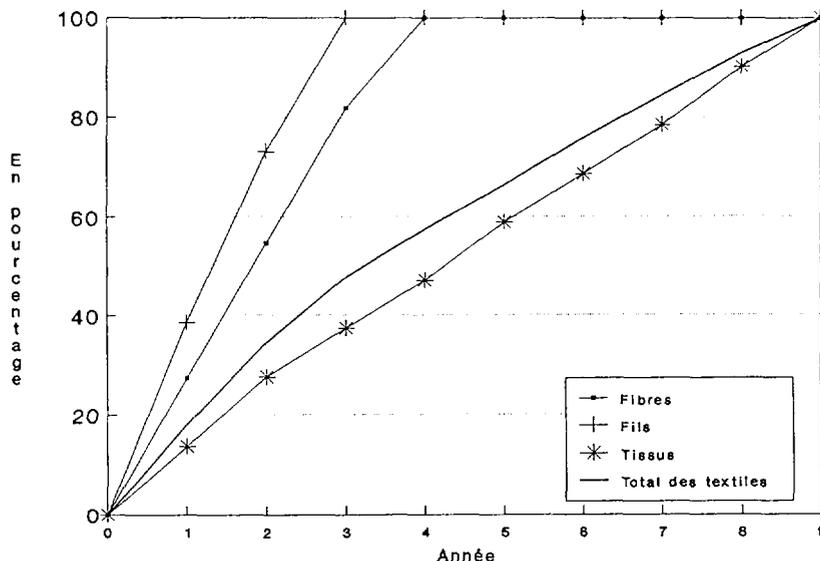
L'industrie du textile a connu récemment plusieurs bonnes années mais, advenant un ralentissement économique, les conditions du marché pourraient être plus difficiles au début des années 1990. Néanmoins, à l'heure actuelle, la situation de l'industrie est plutôt bonne et celle-ci a démontré qu'elle était capable de s'adapter et de récupérer. Au cours des dernières années, elle a procédé à de profonds changements structurels et prouvé qu'elle pouvait s'adapter aux changements du marché, surtout lorsqu'elle était prévenue et qu'on lui donnait le temps de réagir. L'industrie va continuer d'avoir accès aux mesures de sauvegarde du GATT ou de l'AMF, aux recours antidumping et compensateurs.

#### **4. La date de mise en oeuvre**

La lettre de saisine du Ministre précisait que le gouvernement avait l'intention de commencer la mise en oeuvre de réduction des tarifs sur les textiles à compter

Figure 6.2

**RECOMMANDATIONS SUR LES TARIFS FAITES PAR LE TRIBUNAL  
RÉDUCTIONS CUMULATIVES D'ANNÉE EN ANNÉE  
FIBRES, FILS, TISSUS ET TOTAL DES TEXTILES**



du 1<sup>er</sup> avril 1990. Nous sommes d'accord avec l'ICT pour dire qu'il serait préférable de retarder la mise en oeuvre de ces réductions jusqu'à la fin des NCM, de façon à permettre au gouvernement d'utiliser pleinement les réductions tarifaires proposées comme élément de marchandage au cours de ces négociations. C'est pourquoi nous recommandons que les changements soient introduits en 1991, dès que seront connus les résultats des NCM. Cette recommandation tient compte du peu de temps qu'il reste avant la fin de la Ronde Uruguay qui doit se terminer dans les derniers mois de 1990.

Si les NCM devaient être retardées, le gouvernement devrait envisager de procéder quand même à la réduction des tarifs en 1991, pourvu qu'il s'assure que le Canada la fasse reconnaître adéquatement dans le cadre des négociations. En outre, nul n'est besoin d'attendre que soient opérées toutes les modifications découlant des NCM avant de procéder à la réduction des tarifs sur les textiles. Tout retard indu susciterait des incertitudes chez les producteurs et les consommateurs de textiles.

### 5. Les exceptions

Le mandat confié au Tribunal lui demandait d'indiquer s'il existe certains textiles sur lesquels le tarif ne devrait pas être réduit. Au cours de l'enquête, nous n'avons eu presque aucune demande voulant l'exclusion de certains produits de nos recommandations ou la mise en oeuvre plus étendue de réduction des tarifs pour certains produits ou groupes de produits. Comme nous l'avons déjà dit, l'industrie du textile a demandé avec insistance qu'on ne procède à aucune réduction.

Les autres éléments de preuve que nous avons examinés, notamment les travaux réalisés par notre personnel de la recherche, ne nous ont pas menés à la conclusion qu'il devait y avoir des exceptions à nos recommandations. Nos recommandations sur les niveaux des tarifs n'ont pas la même incidence sur tous les secteurs de l'industrie. À titre d'exemple, la réduction maximum applicable aux tissus de coton sera de 1,5 point de pourcentage, beaucoup moins que la réduction prévue pour la plupart des autres tissus. Au cours des témoignages, le secteur du coton aurait été identifié comme un secteur n'ayant pas un aussi bon rendement que les autres secteurs de l'industrie du textile. Enfin, nous estimons que la mise en oeuvre graduelle des diverses réductions donnera à l'industrie le temps de s'y ajuster.

## **6. Les propositions d'accélération ou d'élimination**

Selon le mandat, le Tribunal devrait préciser s'il existait certains produits textiles importés des États-Unis ou du reste du monde dont les tarifs devaient être réduits plus rapidement ou éliminés. Le Tribunal a reçu 19 propositions d'élimination des taux NPF sur 92 catégories spécifiques de produits. Sept autres mémoires prônaient une réduction accélérée des tarifs sur 74 produits ou groupes de produits spécifiques dans le cadre de l'ALÉ. Bon nombre de ces dernières propositions ont aussi été présentées au gouvernement au cours des récentes négociations avec les États-Unis portant sur la réduction accélérée des tarifs dans le cadre de l'ALÉ.

Les parties qui ont présenté des requêtes au Tribunal n'ont apporté, pour la plupart, aucun argument économique convaincant. Et dans certains cas, les marchandises en cause n'étaient pas suffisamment bien définies pour qu'il soit possible d'en faire une analyse économique ou de préciser à quel tarif elles étaient assujettis. Toutefois, la majorité de ces demandes, à l'exception de celles qui avaient reçu l'appui de l'industrie du textile dans le cadre des négociations de l'ALÉ, ont été contestées par l'Institut canadien des textiles ou par des sociétés oeuvrant dans l'industrie du textile.

Le temps dont disposait le Tribunal pour mener cette enquête ne lui a pas permis d'interroger toutes les parties qui pouvaient être intéressées au sujet des produits en question ou d'entreprendre un examen approfondi de tous les faits pertinents qui pouvaient être établis. Le Tribunal estime donc ne pas posséder suffisamment de renseignements sur la majorité des marchandises portées à son attention pour être en mesure de formuler des recommandations.

À la suite des demandes respectives de Hartford Fibres Ltd. et IKO Industries Ltd. (appuyée par CanRoof Corporation Inc.), nous proposons cependant la création des deux dispositions tarifaires de concession suivantes, avec entrée en franchise des droits pour les utilisations finales suivantes :

- câble de filament, uniquement de polyester, noir, numéro tarifaire 5501.20.00, pour la fabrication de fibres de flochage; et
- paillason non tissé de fibres de polyester, numéro tarifaire 5603.00.00 pour la fabrication de revêtements pour toitures en bitume modifié.

À la lumière d'une étude plus approfondie et de renseignements additionnels plus complets, le ministre pourrait également estimer recevables certaines des

autres demandes présentées au Tribunal en vue de l'élimination ou de la réduction accélérée des tarifs.

À cet égard, le Tribunal recommanderait un examen plus approfondi de la demande présentée par la société Firestone Textiles Company qui réclamait, en vertu de l'ALÉ, l'élimination accélérée des droits sur les nappes tramées pour pneumatiques à fils de haute ténacité (actuellement assujetties à des taux NPF de 12,5 p. 100 en vertu de la position 59.02 du SH). De plus, le Tribunal est tout à fait conscient qu'il serait nécessaire d'obtenir de plus amples renseignements en ce qui concerne la demande de K-Bro Textiles Technologies Inc. qui réclame l'élimination des droits sur les produits médicaux «Rotecno» en polyester, qui pourraient apparemment être classés dans le numéro tarifaire 5407.60.00 et assujettis à des taux NPF de 25 p. 100.

Le volume 2 de ce rapport contient une liste complète de toutes les demandes reçues et d'autres commentaires.

## CHAPITRE VII

### LES IMPLICATIONS DES RECOMMANDATIONS

#### 1. Introduction

Dans ce chapitre, nous décrivons de façon plus élaborée les répercussions de nos recommandations tarifaires sur les taux NPF moyens qui régissent les divers groupes de produits textiles. Nous traitons aussi de leur effet sur les niveaux de protection effective dans la chaîne de production des textiles, des fibres aux vêtements, en passant par les tissus. Enfin, ce chapitre fait état des effets économiques et des avantages et coûts des réductions tarifaires recommandées.

#### 2. Les principaux changements de la structure tarifaire canadienne

Le graphique 7.1 présente les taux NPF moyens sur les textiles auxquels donneraient lieu les changements tarifaires recommandés par le Tribunal, comparativement aux moyennes actuelles au Canada et aux États-Unis pour huit principaux groupes de produits et pour l'ensemble des textiles. Les taux NPF moyens figurent au tableau 7.1.

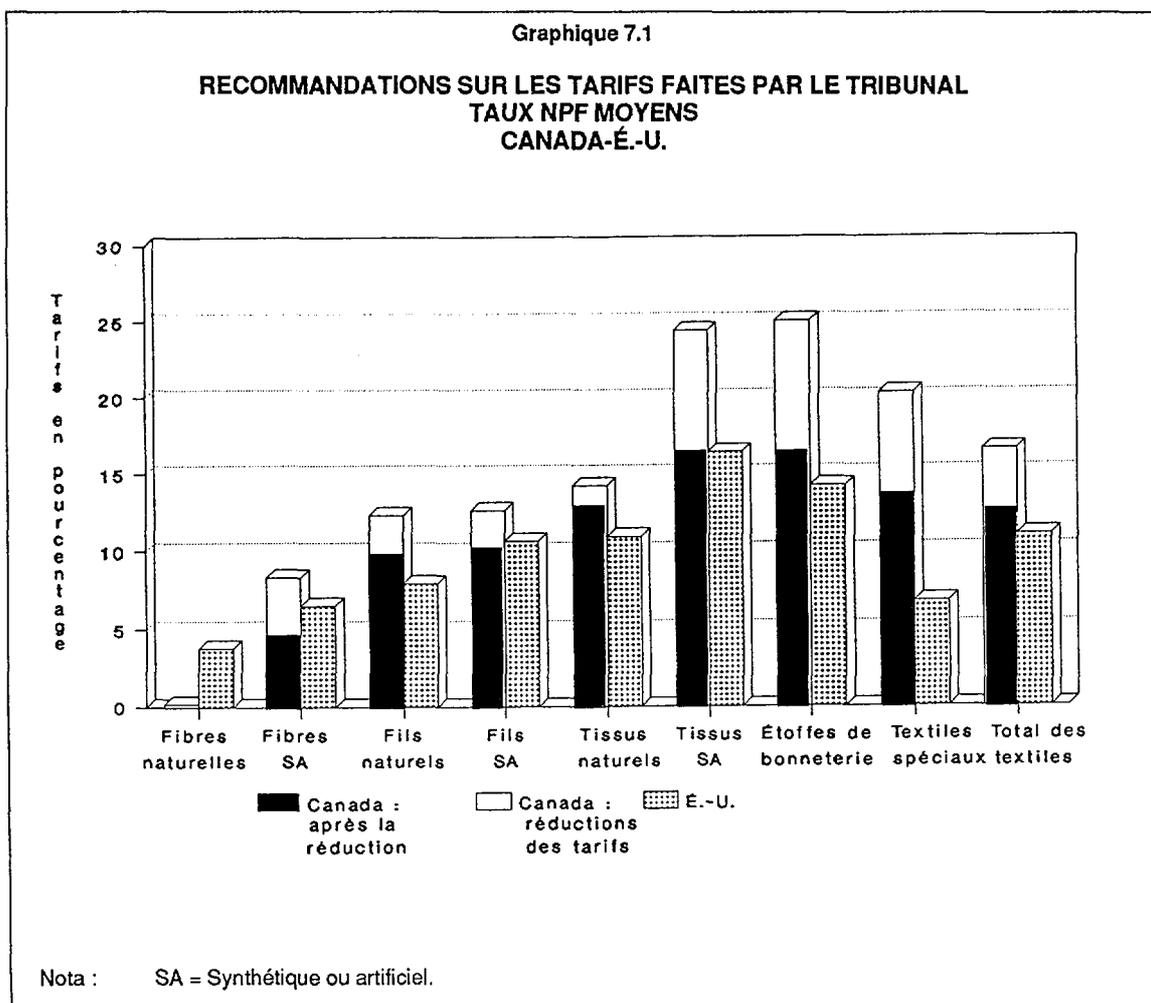


Tableau 7.1					
<b>RECOMMANDATIONS SUR LES TARIFS FAITES PAR LE TRIBUNAL TAUX NPF MOYENS</b>					
Groupe de produits	Taux canadiens actuels %	Taux recom- mandés %	Points de pourcentage de réduction	Variation procentuelle	Taux NPF moyen des États-Unis %
Fibres : naturelles	0,2	0,1	0,1	50,0	3,8
synthétiques ou artificielles	8,3	4,9	3,4	41,0	6,5
total partiel	2,5	1,5	1,0	41,5	4,6
Fils : naturels	12,3	9,7	2,6	21,1	7,9
synthétiques ou artificiels	12,6	10,0	2,6	20,6	10,6
total partiel	12,5	9,9	2,6	20,8	9,5
Tissus : naturels	14,2	12,6	1,6	11,3	10,9
synthétiques ou artificiels	24,8	16,0	8,8	35,5	16,4
total partiel	19,0	14,2	4,9	25,7	12,9
Étoffes de bonneterie	25,0	16,0	9,0	36,0	14,2
Textiles spéciaux	20,3	13,5	6,8	33,5	8,6
Total des textiles	16,6	12,3	4,3	25,9	11,1
Nota : Les taux NPF moyens résultent des recommandations du Tribunal et les taux NPF actuels du Canada et des États-Unis pondérés sont en fonction des importations du reste du monde.					

Les recommandations du Tribunal simplifieraient la structure tarifaire des textiles. On peut les considérer comme un premier pas vers la mise en place d'une structure globale où tous les taux sur des produits textiles semblables sont les mêmes. Dans le cadre des NCM actuelles et des négociations commerciales futures, la position du Canada sur la réduction des tarifs sur les textiles pourrait tenir compte de l'objectif visant à réduire davantage l'écart entre les taux prévus dans la structure plus simple que nous proposons.

Les recommandations auront comme effet global de réduire la gamme des tarifs applicables aux produits appartenant aux catégories des fibres, des fils et des tissus. Les taux NPF sur les fibres s'échelonnent de 0 à 5 p. 100. Presque tous les fils seront assujettis au même taux NPF de 10 p. 100. Les changements les plus importants des taux NPF concernent les tissus. En vertu de la structure plus simple que nous avons recommandée, l'écart entre les tarifs les plus élevés et les plus bas (autres que zéro) passera de 13 à 4 points de pourcentage. Les entreprises qui seront touchées par une réduction des tarifs allant jusqu'à neuf points de pourcentage verront leur taux de protection douanière diminuer de un point de pourcentage par année en neuf phases. Cette mise en oeuvre très graduelle permettra aux entreprises de s'adapter à la concurrence livrée aux tissus qu'elles produisent.

Bien que les taux NPF sur les textiles spéciaux n'aient pas été intégrés à la structure plus simple, la réduction proposée du tiers des tarifs sur la plupart de ces produits les porterait à des niveaux semblables, ou légèrement inférieurs, au taux NPF maximum de 16 p. 100 proposé pour les tissus.

Comparativement au niveau actuel des taux NPF aux États-Unis, la nouvelle structure canadienne de taux NPF prévoirait, en moyenne, des tarifs marginalement plus élevés (12,3 p. 100 au Canada contre 11,1 p. 100 aux États-Unis). La nouvelle structure est même

plus élevée que la moyenne des tarifs composés sur les textiles (9,4 p. 100) de la CEE, du Japon et des États-Unis<sup>1</sup>.

L'on estime à environ 26 p. 100 la réduction moyenne des tarifs canadiens sur les textiles, soit 4,3 points de pourcentage. En ce qui a trait aux taux des numéros tarifaires individuels, les réductions absolues s'échelonnent de 2,5 points de pourcentage pour la plupart des fils, à 9 points de pourcentage pour presque tous les tissus synthétiques ou artificiels. Les tarifs sur la plupart des fibres synthétiques ou artificielles baisseraient de 3,5 points de pourcentage.

Les recommandations prévoient aussi une conversion des droits spécifiques et composés à leur taux ad valorem. Les taux sur les fils, qui sont maintenant de 10 p. 100 plus 11¢ le kilo, seraient convertis à un taux ad valorem de 12,5 p. 100, pour ensuite tomber de un point de pourcentage par année. Le tarif composé du moindre de 25 p. 100 ou 3,45 \$ le kilo applicable à de nombreux tissus de laine et à un produit textile spécial serait converti à un taux ad valorem de 11,8 p. 100<sup>2</sup>.

### 3. La relativité et la protection effective

Nos recommandations sur les taux NPF modifient le niveau de protection effective tant au cours des principales étapes de fabrication des textiles que chez les industries utilisatrices, particulièrement le vêtement. Le graphique 7.2 présente les taux réels de protection tarifaire calculés à l'aide des taux NPF actuels et recommandés sur les textiles.

Parmi les textiles de base, l'on constate un fléchissement considérable des niveaux de protection effective, mais aussi une gradation régulière de ces niveaux tout au long de la chaîne de production. L'on réduit ainsi de moitié l'écart entre les niveaux des taux réels de protection tarifaire, qui passe de plus de 22 points de pourcentage à environ 12 points de pourcentage. La protection effective est réduite à chaque phase. Le taux réel de protection tarifaire des étoffes de bonneterie passe de 40,4 à 23,5 p. 100.

L'on relève des changements plus modestes de la protection effective dans la chaîne des fibres naturelles des textiles de base. Toutefois, la gamme des niveaux de protection tarifaire effective passe également de 20 à 11 points de pourcentage. Bien qu'on diminue quelque peu la protection effective des fils naturels, qui demeure toutefois assez élevée, l'on assure une gradation de la protection effective au cours du reste de la chaîne de production.

Une diminution des tarifs sur les intrants donne lieu à une augmentation considérable du taux de protection effective du vêtement. L'on constate la plus forte augmentation dans le cas des vêtements confectionnés d'étoffes de bonneterie et de tissus synthétiques ou artificiels. La protection effective des vêtements fabriqués de tissus naturels n'augmente que marginalement. En utilisant les taux tarifaires que nous avons recommandés, la protection effective des vêtements serait supérieure à celle de toutes les phases précédentes de la chaîne de production des textiles.

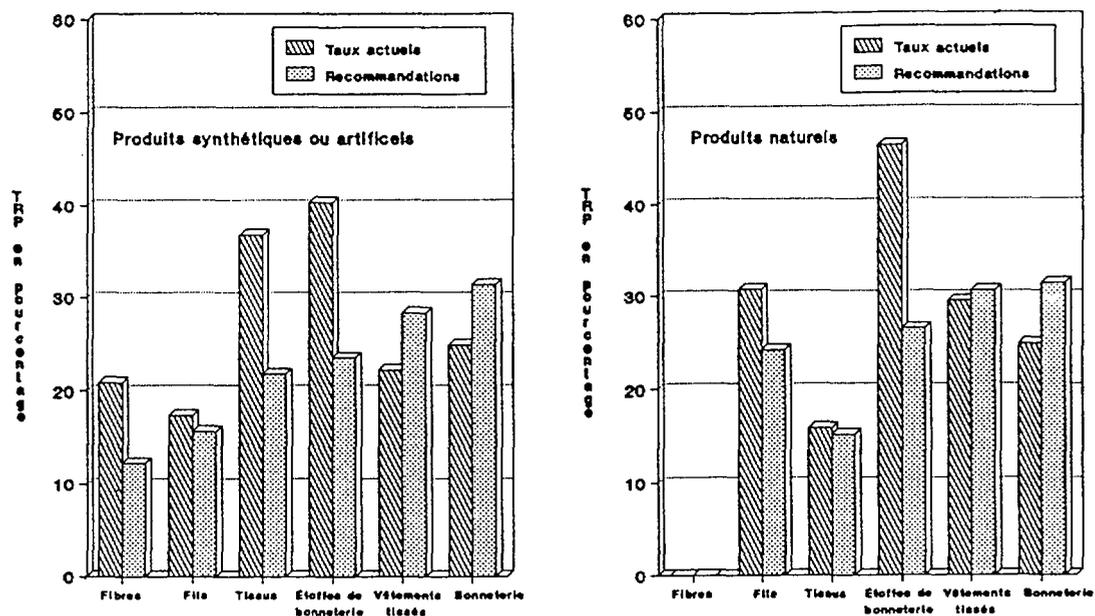
---

1. Estimation en fonction de la valeur f. à b. Les tarifs correspondants en fonction d'une valeur c.a.f. sont de 11,5 p. 100, 10,5 p. 100 et 9,9 p. 100 pour le Canada, les États-Unis et le taux composé.

2. Comme nous l'avons fait remarquer au chapitre IV, 11,8 p. 100 est l'équivalent NPF ad valorem utilisé comme référence pour le rajustement périodique du droit spécifique sur ces produits. Voir le volume 2 pour de plus amples détails sur la conversion de droits spécifiques.

Graphique 7.2

RECOMMANDATIONS SUR LES TARIFS FAITES PAR LE TRIBUNAL  
TAUX RÉELS DE PROTECTION TARIFAIRE (TRP)



Nota : TRP = Taux réels de protection tarifaire.

Sources : Tarif des douanes du Canada et enquête du TCCE.

#### 4. Les prix, la production et l'emploi au sein de l'industrie

Nous avons utilisé le modèle économétrique décrit au chapitre V pour estimer les répercussions de la taille et du rythme des réductions tarifaires recommandées sur les prix, la production et l'emploi au sein de l'industrie. Étant donné que l'ampleur des réductions tarifaires recommandées est moindre que celle de l'une et l'autre des deux options tarifaires décrites auparavant dans le rapport, les changements qui s'ensuivent sont aussi moins importants.

##### a) L'industrie du textile

Comme l'indiquent le tableau 7.2 et le graphique 7.3, les changements des taux de croissance annuels de la production et de l'emploi provoqués par la réduction des tarifs au sein de l'industrie du textile ne représentent qu'un pourcentage relativement faible du taux de croissance prévu dans le cas de référence<sup>1</sup>. La relativement faible ampleur de ces effets n'est pas étonnante :

1. Le taux de croissance selon le cas de référence est calculé en fonction de la projection du modèle économétrique pour l'industrie du textile en l'absence de toute réduction des tarifs.

Tableau 7.2			
<b>COMPARAISONS DE CHANGEMENTS ÉCONOMIQUES POUR L'INDUSTRIE DU TEXTILE</b>			
<b>1990-2000</b>			
(Variations procentuelles annuelles)			
	Cas de référence	Après la réduction des tarifs	Différence
Production	3,0	2,8	-0,2
Emploi	-1,0	-1,2	-0,2

Sources : Informetrica Limited et l'enquête du TCCE.

- vu que la réduction des tarifs ne s'applique qu'aux tarifs visant les importations en provenance du reste du monde;
- qu'il survient certaines augmentations compensatrices de la demande intérieure;
- qu'on s'attend que l'industrie intérieure diminue ses prix pour minimiser la perte de sa part du marché intérieur; et
- que les changements des tarifs sont introduits graduellement.

#### **b) L'industrie du vêtement et les autres industries utilisatrices**

En ce qui a trait à l'industrie du vêtement, le modèle prévoit une augmentation minimale de la production et de l'emploi au cours de la période. Une augmentation semblable de la production est prévue pour les autres industries utilisatrices. De plus, les prix ne fléchissent que marginalement, surtout en raison de la faible part que représentent les tarifs dans le prix au détail d'un produit fabriqué à base de textiles.

### **5. Les avantages et les coûts**

Les avantages et les coûts découlant de la réduction des tarifs recommandée ont été estimés à l'aide de la méthodologie décrite au chapitre V. Les estimations ont été réalisées en fonction de trois hypothèses sur la sensibilité des prix de l'industrie canadienne du textile à la réduction des tarifs sur les textiles.

1. Aucune réaction aux prix
2. Réaction complète aux prix - aucune économie de coût
3. Réaction complète aux prix - pleine économie de coût

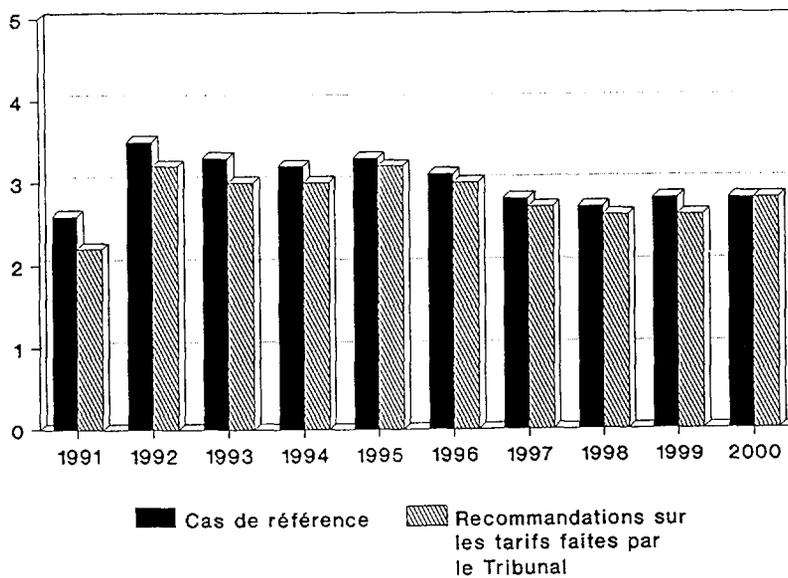
Dans le premier cas, l'on a supposé que les producteurs nationaux ne diminueraient pas leurs prix pour les faire correspondre à la réduction des prix des importations découlant de la réduction des tarifs. Il s'ensuivrait une plus grande perte de leur part du marché en faveur des importations que s'il s'agissait du contraire. Dans le deuxième cas, on s'est fondé sur l'hypothèse d'une réduction des prix intérieurs, en supposant que les producteurs nationaux pratiqueraient des prix inférieurs à l'ensemble de leurs coûts afin de conserver

Graphique 7.3

**INCIDENCES ÉCONOMIQUES DES RECOMMANDATIONS SUR LES TARIFS FAITES PAR LE TRIBUNAL SUR L'INDUSTRIE DU TEXTILE**

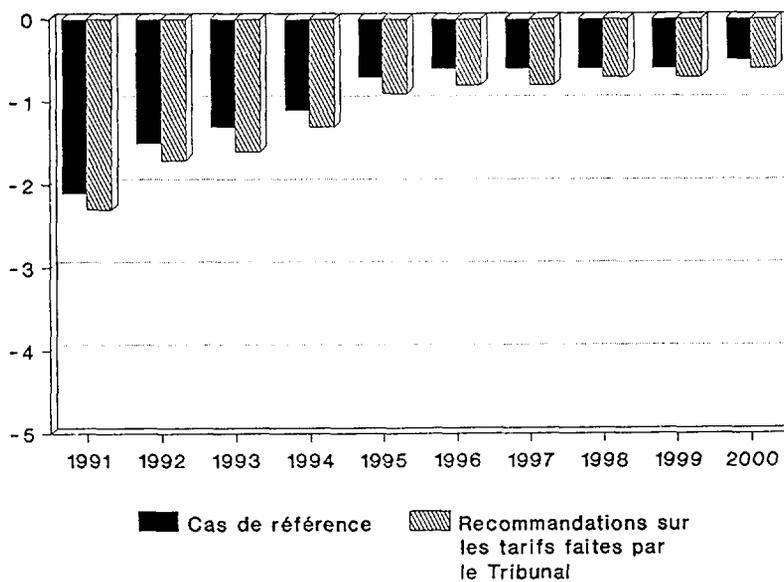
**a) CROISSANCE DE LA PRODUCTION**

(Variation procentuelle annuelle)



**b) DÉCLIN DE L'EMPLOI**

(Variation procentuelle annuelle)



Source : Informetrica Limited.

leur clientèle, face à la baisse du prix des importations. Une telle mesure, sans économie compensatrice des coûts, rognait les profits. Dans le troisième cas, l'hypothèse veut qu'une réduction des prix intérieurs ait lieu suite à une diminution des coûts due à la rationalisation de la production intérieure, en réaction à une plus forte concurrence des prix des textiles importés. Dans ce cas, les bénéfices demeurent inchangés. Le tableau 7.3 présente les avantages et les coûts en vertu de ces trois hypothèses sur les prix.

<b>Tableau 7.3</b>			
<b>AVANTAGES NETS DES RÉDUCTIONS TARIFAIRES RECOMMANDÉES</b>			
<b>(En millions de dollars de 1989)</b>			
	<b>Aucune évolution des prix intérieurs</b>	<b>Évolution des prix intérieurs avec une baisse des prix</b>	
		<b>Réduction des bénéfices<sup>(1)</sup></b>	<b>Traduisant une économie de coût</b>
Avantages pour les consommateurs sur les importations RDM <sup>(2)</sup>	248,6	247,2	247,2
Perte des recettes tarifaires sur les importations RDM	-175,0	-188,5	-188,5
Perte des recettes tarifaires sur les importations des É.-U.	-4,1	-7,1	-7,1
Avantages pour les consommateurs sur les produits intérieurs	s.o.	179,4	179,4
Perte de bénéfices pour les producteurs nationaux	s.o.	-181,3	s.o.
Avantages nets	69,6	49,7	231,0
Coûts d'adaptation sociale	4,8	4,8	4,8
Bénéfices nets <sup>(3)</sup>	64,8	44,9	226,2

Nota : (1) En réduisant la quasi-rente, soit l'expression utilisée par les économistes pour la contribution aux frais généraux.  
(2) Importations de tous les pays autres que les États-Unis.  
(3) Valeur actualisée nette pour la période allant de 1990 à 2005.  
s.o. = sans objet

Source : Abt Associates of Canada.

Les avantages dépassent les coûts, et de loin, dans le cas des trois hypothèses sur les prix. Ces hypothèses sur les prix englobent une vaste gamme de réactions possibles de l'industrie du textile à la réduction des tarifs. Afin de choisir l'évolution des prix la plus probable, il est utile de se reporter à la réaction de l'industrie à la réduction des tarifs en vertu de l'ALÉ. Les témoignages présentés lors des audiences révèlent que plusieurs entreprises se sont lancées dans des programmes d'investissement en vue de rationaliser la production dans le but de réduire leurs frais. Ces réactions donnent à croire qu'on s'efforcera encore davantage de réduire les coûts afin de faire face à l'accroissement de la concurrence des prix des importations de textiles du reste du monde. Le cas échéant, les avantages nets découlant de la réduction proposée des tarifs sur les textiles auraient tendance à se situer au haut de l'échelle des avantages présentée au tableau 7.3. C'est-à-dire que la valeur actualisée (en dollars de 1989) des avantages nets des réductions tarifaires pour l'économie canadienne pourrait s'élever à 226 millions de dollars.

Tableau 7.4				
<b>RÉPARTITION DES AVANTAGES NETS DES RÉDUCTIONS TARIFAIRES RECOMMANDÉES PAR RÉGION<sup>(1)</sup></b>				
(En millions de dollars de 1989)				
	Québec	Ontario	Reste du Canada	Total
Augmentation nette du bien-être	12,7 à 59,1	18,1 à 84,3	18,9 à 87,6	49,7 à 231,0
Coût d'adaptation sociale	3,0	1,3	0,5	4,8
Bénéfices nets <sup>(2)</sup>	9,7 à 56,1	16,8 à 83,0	18,4 à 87,1	44,9 à 226,2
Nota : (1) La gamme des avantages nets découlant des diverses hypothèses sur l'évolution des prix figurant au tableau 7.3. (2) Valeur actualisée nette pour la période allant de 1990 à 2005.				
Sources : Abt Associates of Canada et l'enquête du TCCE.				

Les estimations régionales des avantages et des coûts des réductions tarifaires recommandées ont été préparées pour le Québec et l'Ontario, où travaillent environ 90 p. 100 des ouvriers du textile, et pour le reste du Canada. L'augmentation nette du bien-être des consommateurs a été répartie selon la population des régions, tandis que les coûts d'adaptation sociale ont été répartis selon les parts de l'emploi et selon l'hypothèse différenciée sur la vitesse d'adaptation de l'emploi. Les répercussions nettes des changements, ou la valeur nette actualisée, sont moindres pour le Québec que pour l'Ontario, tel qu'indiqué au tableau 7.4. Ceci atteste une plus faible population au Québec qu'en Ontario et, donc, une part plus faible de l'ensemble des avantages nationaux.

## 6. Les points saillants

En adoptant une structure plus simple où les tarifs maximums seraient de 5 p. 100 pour les fibres, 10 p. 100 pour les fils et 16 p. 100 pour les tissus, et qui prévoirait une réduction de 33 p. 100 des tarifs sur les textiles spéciaux, on obtiendrait une réduction d'environ 26 p. 100 du taux NPF moyen sur l'ensemble des textiles. La réduction des taux NPF s'échelonnerait de 2,5 points de pourcentage pour les fils à 3,5 points de pourcentage pour les fibres et 9,0 points de pourcentage pour les tissus. Les réductions sur la plupart des textiles spéciaux s'apparentent à celles sur les tissus synthétiques ou artificiels.

En vertu d'une nouvelle structure et des taux qui s'y rapportent, les taux NPF moyens seraient marginalement plus élevés que ceux des États-Unis et sensiblement supérieurs à ceux de la CEE et du Japon. L'on réduirait sensiblement la dispersion des taux de la structure canadienne actuelle, particulièrement dans le cas des tissus. Les recommandations tarifaires entraîneraient des changements dans la structure de la protection tarifaire effective tout au long de la chaîne de production des textiles. Le changement le plus notable serait une augmentation du taux de protection effective des vêtements. Il s'ensuivrait de même une gradation plus régulière de la protection effective tout au long des étapes de fabrication des fibres, des fils et des tissus.

On s'attend à ce que les effets économiques des réductions tarifaires recommandées soient modestes, surtout si on les compare aux projections des taux de croissance sur 10 ans utilisées par Informetrica Limited. Dans le cas de l'industrie du textile, l'on assisterait à

une réduction de cas de référence relativement faible des taux annuels de croissance, tant de la production que de l'emploi. Dans le cas de l'industrie du vêtement et des autres industries utilisatrices, l'on obtiendrait une augmentation marginale de la production et de l'emploi ainsi qu'une réduction marginale des prix tout au long de la période de réduction des tarifs.

Les estimations des avantages et des coûts découlant des réductions tarifaires recommandées ont été préparées à l'aide d'une gamme d'hypothèses sur le comportement des prix en réaction à des diminutions de prix des textiles importés. Les témoignages entendus lors des audiences révèlent que plusieurs entreprises se sont déjà lancées dans des programmes d'investissement dans le but de rationaliser leur production; ils entendent ainsi réduire leurs coûts afin de mieux concurrencer au pays et même sur les marchés d'exportations. L'analyse avantages-coûts, conjuguée aux témoignages de l'industrie du textile, laisse entendre que la réduction des tarifs sur les textiles importés du reste du monde procurera d'importants avantages nets à l'économie canadienne.

---

## LISTE DES GRAPHIQUES

---

	Page
<b>L'INDUSTRIE DU TEXTILE ET LES INDUSTRIES UTILISATRICES</b>	
2.1 Industrie du textile et industries connexes . . . . .	7
2.2 Textiles de base 1961-1988 . . . . .	12
a) Marché apparent, production intérieure, exportations et importations . . . . .	12
b) Marché apparent et production intérieure en pourcentage de l'ensemble des industries manufacturières . . . . .	12
c) Importations en pourcentage du marché apparent . . . . .	12
d) Exportations en pourcentage du total de la production . . . . .	12
2.3 Indicateurs de l'industrie du textile 1984-1988 . . . . .	17
2.4 Indice du PIR pour les textiles de base, les vêtements et l'ensemble des industries manufacturières . . . . .	20
2.5 Expéditions et emplois totaux dans les industries du textile et du vêtement et des accessoires d'ameublement de maison 1988 . . . . .	20
2.6 Vêtements 1961-1988 . . . . .	23
a) Marché apparent, production intérieure, exportations et importations . . . . .	23
b) Marché apparent et production intérieure en pourcentage de l'ensemble des industries manufacturières . . . . .	23
c) Importations en pourcentage du marché apparent . . . . .	23
d) Exportations en pourcentage du total de la production . . . . .	23
2.7 Industries des accessoires d'ameublement de maison : répartition des expéditions totales 1988 . . . . .	27
<b>LE CADRE INTERNATIONAL</b>	
3.1 Comparaison de la croissance du commerce des textiles, des vêtements et de l'ensemble du commerce pour le monde 1965-1986 . . . . .	33
3.2 Textiles et vêtements : importations du Canada selon la provenance 1963-1987 . . . . .	35
a) Textiles . . . . .	35
b) Vêtements . . . . .	35
3.3 Importations des textiles des États-Unis, selon la provenance 1963-87 . . . . .	37

	<b>Page</b>
3.4 Comparaison des importations de textiles du Canada et des États-Unis, selon la provenance 1963, 1984 et 1987 . . . . .	38
 <b>LA COMPARAISON DES TARIFS</b>	
4.1 Importations du Canada, selon la provenance 1988 . . . . .	51
4.2 Importations de textiles du Canada : importations totales et à des taux de concession - de toutes provenances 1988 . . . . .	53
4.3 Importations de textiles du Canada : à des taux de concession, selon la provenance - États-Unis et reste du monde 1988 . . . . .	54
4.4 Taux réels de protection tarifaire (TRP) : textiles et vêtements, Canada 1988 . . . . .	61
4.5 Protection tarifaire canadienne : taux NPF moyen par rapport aux droits prélevés 1988 . . . . .	63
4.6 Effets de l'ALÉ sur les tarifs moyens . . . . .	64
4.7 Taux NPF moyens : textiles, vêtements et total des produits - Canada, É.-U., CEE et Japon . . . . .	65
4.8 Taux NPF moyens sur les textiles : Canada, É.-U., CEE et Japon 1988 . . . . .	66
4.9 Taux NPF moyens : Canada-É.-U. 1988 . . . . .	67
 <b>LES OPTIONS DE RÉDUCTIONS DES TARIFS PROPOSÉES LORS DES AUDIENCES PUBLIQUES</b>	
5.1 Taux réels de protection tarifaire (TRP) : textiles et vêtements - options indicatives de réduction des tarifs . . . . .	71
5.2 Composantes du prix des vêtements 1985 . . . . .	74
 <b>RÉDUCTIONS TARIFAIRES RECOMMANDÉES</b>	
6.1 Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal : taux NPF moyens - Canada, É.-U., CEE et Japon . . . . .	83
6.2 Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal : réductions cumulatives d'année en année - fibres, fils, tissus et total des textiles . . . . .	86

**LES IMPLICATIONS DES RECOMMANDATIONS**

7.1	Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal : taux NPF moyens - Canada-É.-U. . . . .	89
7.2	Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal : taux réels de protection tarifaire (TRP) . . . . .	92
7.3	Incidences économiques des recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal sur l'industrie du textile . . . . .	94
	a) Croissance de la production . . . . .	94
	b) Déclin de l'emploi . . . . .	94

---

## LISTE DES TABLEAUX

---

	Page
<b>L'INDUSTRIE DU TEXTILE ET LES INDUSTRIES UTILISATRICES</b>	
2.1 Principaux indicateurs : industrie du textile et industries utilisatrices 1988 . . . . .	8
2.2 Définition de l'industrie du textile aux fins de la réduction des tarifs proposée . . . . .	9
2.3 Marché canadien apparent des textiles 1984-1988 . . . . .	11
2.4 Statistiques sommaires pour les textiles 1984-1988 . . . . .	19
2.5 Marché canadien apparent des vêtements 1984-1988 . . . . .	22
2.6 Statistiques sommaires pour les vêtements 1984-1988 . . . . .	26
 <b>LE CADRE INTERNATIONAL</b>	
3.1 Indices de production : textiles et vêtements . . . . .	32
3.2 Textiles et vêtements : croissance des importations du Canada, selon la provenance 1963-1987 . . . . .	36
3.3 Canada/É.-U. : régimes de LVE de l'AMF IV pour les textiles et les vêtements . . . . .	42
3.4 Canada/É.-U. - 1988 : comparaison des taux d'utilisation des limitations des importations de textiles par les « quatre principaux fournisseurs » . . . . .	43
 <b>LA COMPARAISON DES TARIFS</b>	
4.1 Système harmonisé (SH) chapitre 51 - laine, poils fins ou grossiers; fils et tissus de crin; échantillon de positions, sous-positions et numéros tarifaires . . . . .	50
4.2 Structure tarifaire sur les textiles du Canada . . . . .	55
4.3 Structures tarifaires sur les textiles de la CEE et du Japon . . . . .	56
4.4 Structure tarifaire sur les textiles des États-Unis . . . . .	57
4.5 Calcul illustrant les taux réels de protection tarifaire (TRP) . . . . .	60

	<b>Page</b>
4.6 Taux NPF et taux réels de protection tarifaire (TRP) : textiles et vêtements, Canada 1988 . . . . .	60
4.7 Taux NPF moyens : Canada-É.-U. 1988 . . . . .	67
 <b>LES OPTIONS DE RÉDUCTION DES TARIFS PROPOSÉES LORS DES AUDIENCES PUBLIQUES</b>	
5.1 Options indicatives de réduction des tarifs . . . . .	70
5.2 Comparaison des changements économiques cumulatifs d'ici l'an 2000 découlant des options indicatives de réduction des tarifs . . . . .	73
5.3 Avantages nets des réductions tarifaires indicatives . . . . .	76
 <b>LES IMPLICATIONS DES RECOMMANDATIONS</b>	
7.1 Recommandations sur les tarifs faites par le Tribunal : taux NPF moyens . . . . .	90
7.2 Comparaisons de changements économiques pour l'industrie du textile 1990-2000 . . . . .	93
7.3 Avantages nets des réductions tarifaires recommandées . . . . .	95
7.4 Répartition des avantages nets des réductions tarifaires recommandées par région . . . . .	96

## LISTE DES SIGLES

<b>ALÉ</b>	Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis
<b>AMF</b>	Arrangement multifibres
<b>BNT</b>	Barrières non tarifaires
<b>c.a.f.</b>	Coût, assurance, fret
<b>CANSIM</b>	Système canadien d'information socio-économique
<b>CE(12)/CEE</b>	Communauté économique européenne
<b>CNUCED</b>	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
<b>CTCI</b>	Classification type pour le commerce international
<b>CTI</b>	Classification type des industries
<b>EPC</b>	Économie à planification centrale
<b>f. à b.</b>	Franco à bord
<b>GATT</b>	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
<b>ICMV</b>	Institut canadien des manufacturiers du vêtement
<b>ICT</b>	Institut canadien des textiles
<b>ISTC</b>	Industrie, Science et Technologie Canada
<b>LVE</b>	Limitation volontaire des exportations
<b>NCM</b>	Négociations commerciales multilatérales (Ronde Uruguay)
<b>NPF</b>	Nation la plus favorisée
<b>OCRI</b>	Office canadien pour un renouveau industriel
<b>ONU</b>	Nations Unies
<b>OST</b>	Organe de surveillance des textiles (du GATT)
<b>RDM</b>	Reste du monde, Canada et États-Unis non compris
<b>SH</b>	Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises
<b>TCCE</b>	Tribunal canadien du commerce extérieur
<b>TRP</b>	Taux réel de protection tarifaire
<b>USITC</b>	United States International Trade Commission

## **ANNEXES**

## Annexe A

Monsieur John Coleman  
Président  
Tribunal canadien du  
commerce extérieur  
Immeuble Journal sud  
365, avenue Laurier ouest  
19<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

Monsieur,

Je vous écris, conformément à l'article 19 de la Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur, pour demander au Tribunal canadien du commerce extérieur de fournir un avis sur l'intention du gouvernement de réduire progressivement, sur une période de 10 ans à compter du 1<sup>er</sup> avril 1990, les tarifs sur les fibres, les fils et les tissus textiles à des niveaux comparables à ceux d'autres pays industrialisés, plus particulièrement les États-Unis.

Comme vous le savez, j'ai annoncé, le 22 mars dernier, un programme à trois volets prévoyant des mesures de dégrèvement tarifaire dans le but de raffermir la compétitivité des industries canadiennes du textile et du vêtement sur le marché intérieur. Ce projet englobait six programmes de remise des droits de douane, prévoyait la réduction des tarifs à l'égard de 13 tissus spéciaux qui ne sont pas fabriqués au Canada, et visait à mettre sur pied un programme de réduction des tarifs sur les textiles pour les ramener progressivement, c'est-à-dire sur 10 ans à compter de 1990, aux niveaux appliqués par d'autres pays industrialisés. Lorsque ces mesures ont été annoncées, j'ai indiqué que le gouvernement demanderait au TCCE d'analyser les retombées économiques de cette décision et lui demanderait son avis au sujet des niveaux et de l'échéancier de ces réductions tarifaires.

Les tarifs canadiens sur les textiles sont pratiquement deux fois plus élevés que ceux imposés par la plupart des pays industrialisés, y compris notre principal partenaire commercial, les États-Unis. En règle générale, les tarifs sur les fils et les tissus, plus particulièrement sur ces derniers, ont presque toujours été maintenus à des niveaux élevés dans le but de protéger l'industrie canadienne du textile qui, depuis de nombreuses années, doit faire face à la très vive concurrence exercée par les importations.

Cependant, vu que ces matières premières représentent une part importante du coût de fabrication du produit fini, cette stratégie a eu pour effet de faire augmenter les frais assumés par l'industrie du vêtement, par les nombreuses industries utilisatrices qui se servent des textiles dans le cadre de leurs activités, et par les consommateurs.

Habituellement, les tarifs frappant les matières premières utilisées par les fabricants canadiens sont moins élevés que ceux appliqués aux produits finis, assurant ainsi un niveau raisonnable de protection effective à chaque étape du processus de fabrication. Cet élément de relativité n'existe pas dans les secteurs du textile et du vêtement; par exemple, les tarifs sur les vêtements, qui constituent le produit fini, sont à peu près les mêmes que pour bon nombre de tissus utilisés dans la fabrication de ces vêtements. On ne le retrouve pas plus

dans d'autres secteurs qui dépendent des matières premières textiles; dans bien des cas, le tarif sur le produit fini est en réalité moins élevé. En raison de cette structure tarifaire, les industries utilisatrices sur le marché canadien sont désavantagées au point de vue concurrence par les importations de produits finis.

Par ailleurs, en raison des mesures adoptées par les producteurs canadiens de textiles pour accroître les économies d'échelle grâce à la rationalisation des séries de produits, l'industrie du vêtement utilise de plus en plus des tissus importés aux styles et coupes variés pour maintenir sa part du marché au Canada.

Ces facteurs font ressortir la nécessité de réduire les tarifs sur les textiles de manière à les faire correspondre davantage à ceux d'autres pays industrialisés. Une telle mesure devrait tenir compte des changements importants qui seront apportés aux ententes commerciales conclues par le Canada, plus précisément en ce qui a trait à la mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et aux négociations commerciales multilatérales qui se déroulent actuellement.

La réduction des tarifs devrait être mise en oeuvre en tenant compte de l'importance de l'industrie nationale du textile pour l'économie canadienne. Elle devrait correspondre aux efforts permanents de l'industrie du textile qui, par le biais d'importantes immobilisations et de la rationalisation de la production, tente d'accroître sa viabilité et de s'adapter au contexte commercial international. Les tarifs devraient également être réduits en fonction du rôle important que joue l'industrie sur le bien-être économique de bon nombre de localités canadiennes.

Dans le cadre de l'examen de la réduction progressive, sur une période de 10 ans à compter du 1<sup>er</sup> avril 1990, des tarifs canadiens sur les fibres, les fils et les tissus textiles à des niveaux comparables à ceux d'autres pays industrialisés, plus particulièrement les États-Unis, le Tribunal devra préciser si lesdites réductions doivent être appliquées plus ou moins rapidement, ou pas du tout, à certains secteurs. Je demande donc au Tribunal de tenir des audiences pour recueillir le point de vue de toutes les parties intéressées avant de préciser les modalités des réductions tarifaires.

Plus particulièrement, je demande au Tribunal :

- d'évaluer les retombées économiques de la réduction des tarifs sur les textiles canadiens à des niveaux comparables à ceux de nos principaux partenaires commerciaux du monde industrialisé;
- de formuler des recommandations sur le niveau et l'échéancier de la réduction des tarifs afin de maximiser les gains économiques du Canada sans imposer de contraintes excessives aux fournisseurs canadiens de produits textiles, et d'indiquer s'il existe des produits textiles spécifiques pour lesquels les tarifs ne devraient pas être réduits;
- de formuler des recommandations précises sur le niveau ultime des réductions tarifaires proposées au cours des 10 prochaines années, en tenant compte des objectifs du Canada dans le cadre de la Ronde Uruguay, à l'intérieur des négociations commerciales multilatérales (NCM) qui se déroulent actuellement;
- d'effectuer des recommandations sur l'échéancier de la réduction des tarifs, en précisant si les tarifs sur certains tissus et fils peuvent être accélérés sans causer de préjudice aux producteurs de textiles;

- de faire des recommandations sur la portée des réductions bilatérales accélérées des tarifs sur les textiles dans le cadre de l'Accord de libre-échange conclu avec les États-Unis;
- de préciser la relativité qui devrait exister à l'égard de la protection tarifaire nécessaire aux diverses étapes de la chaîne de fabrication (c'est-à-dire des fibres et des fils jusqu'aux produits finis en passant par le tissu) et de formuler des recommandations à cet effet.

Je vous serais reconnaissant de me faire parvenir le rapport du Tribunal au plus tard le 31 décembre 1989.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michael H. Wilson

(traduction non officielle)

## Annexe B

### PERSONNEL DU TRIBUNAL

#### Fonction/sujet

#### I DIRECTION DE LA RECHERCHE

##### Directeurs

R.W. Erdmann	Directeur exécutif
P. Welsh	Directeur de projet et tarifs
J.A. Greig	Industrie et économique
M.H. Walsh	Préoccupations internationales et commerce
D.C. Featherstone	Économique
S. Shainfarber	Industrie (préoccupations et textiles de consommation)

##### Gestionnaires

K. Besharah*	Industrie
P.J. Bowden**	Tarifs
T.A. Geoghegan**	Industrie
M. Olivier	Industrie
G. Pillai	Industrie (préoccupations)
D. Poirier**	Industrie
A. Renaud	Industrie

##### Agents de la recherche et économistes

P. Alferts*	Industrie
D. Allen	Industrie
R. Cameron**	Économique et commerce
D. Chatterson	Industrie
N. Hlaigh*	Industrie
D. Kemp**	Tarifs
R. Lortie*	Industrie
J. Macalusso*	Industrie
A. Mahli	Commerce
B. Mann*	Industrie
D. Maxwell*	Industrie
P. Rakowski**	Industrie
J. Scholey*	Industrie
D. Shires**	Industrie et commerce
I.H. Uhm	Économique
P. Webber*	Industrie (préoccupations)

##### Statistiques

N. Burroughs
R. Kroeker
R. Larose**
S. MacEachern
G. Richard**
M. Saumweber**

\* Contrat temporaire ou contrat de détachement.

\*\* Agents impliqués pour la durée de l'enquête.

## **II SECRÉTARIAT**

### **Secrétaire**

R.J. Martin

### **Greffé**

N. Pelletier  
J. Rumball  
M. Hay  
L. Pharand

Secrétaire-adjointe et greffier  
Agent de planification et des auditions  
Commis à l'inscription et à la distribution  
Commis à l'inscription et à la distribution

### **Révision et publication**

M. Gélinau  
L. Assad  
M. Henri  
L. Tremblay  
L. Kirkwood

Rédacteur-réviseur en chef  
Rédacteur-réviseur  
Rédacteur-réviseur  
Rédacteur-réviseur  
Éditique

### **Unité de traitement de textes**

D. Lefebvre  
D. Matchem  
L. McCreath

### **Bibliothèque**

L. McPhail

### **Service des dossiers**

L. Cyr

### **Finances**

J. Grégoire

## **III SERVICES JURIDIQUES**

L. Sabourin-Hébert, c.r.

Avocat général