

Les capitaux étrangers au Canada Quatre aspects de la question

Jacques Parizeau, J. H. et C. D. Howe

Volume 24, numéro 3, 1956

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1103328ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1103328ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (imprimé)

2817-3465 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Parizeau, J., H., J. & Howe, C. (1956). Les capitaux étrangers au Canada : quatre aspects de la question. *Assurances*, 24(3), 106–128.
<https://doi.org/10.7202/1103328ar>

Les capitaux étrangers au Canada

Quatre aspects de la question

106

A plusieurs reprises, nous avons présenté ici des études sur l'importance prise au Canada par les capitaux étrangers et plus particulièrement dans le domaine des assurances.

Nous voulons ajouter au dossier aujourd'hui quatre textes, dont le premier est de Monsieur Jacques Parizeau, Secrétaire Général de l'Actualité Economique. Nous l'extrayons du numéro de juin 1956 de la revue *L'Actualité Economique*. Dans cette étude très élaborée, l'auteur indique dans les domaines industriel, minier, des transports et des services publics, la part qui revient à l'étranger et surtout au capital américain. Le deuxième article est de notre collaborateur, J. H., qui se demande si la loi des assurances permet aux sociétés d'assurance canadiennes de jouer un rôle plus grand et plus direct dans le contrôle de l'économie canadienne. Nous reproduisons du *Financial Post* un éditorial intitulé: « United States Money Welcome — On our Terms »; ce qui est à la fois l'admission d'un fait et un programme. Le témoignage prend d'autant plus d'importance quand on songe que le *Financial Post* exprime généralement au Canada le point de vue des milieux capitalistes. Enfin, le dernier texte est un extrait de deux discours prononcés par l'honorable C. D. Howe à Chicago et à Milwaukee, dans lesquels le ministre du cabinet Saint-Laurent s'est prononcé avec autant de franchise que de rudesse sur la manière dont les capitaux étrangers doivent se comporter au Canada s'ils veulent continuer d'être accueillis avec la sympathie qu'on leur a témoignés jusqu'ici.

Nos lecteurs s'intéresseront, croyons-nous, à ces quatre aspects d'une question très débattue depuis quelques mois et qu'il faut essayer de juger sans passion et en toute connaissance des faits. — A.

I — Les investissements américains sont-ils devenus une menace ?

A l'occasion des mémoires soumis à la Commission Gordon, l'opinion publique a été une fois de plus agitée par les discussions portant sur l'entrée des capitaux américains au Canada. On a dit que ces investissements prenaient une ampleur telle que le contrôle économique de la nation était menacé de changer de mains, que la souveraineté même du pays était en cause. Et on a recommencé à discuter des bienfaits éventuels des nationalisations.

107

Dans ce contexte psychologique, une publication du Bureau fédéral de la statistique est venue jeter de l'huile sur le feu.¹ On y mentionnait, entre autres choses, que 50 p.c. du contrôle des capitaux investis dans les manufactures canadiennes était maintenant entre les mains de l'étranger, contre 35 p.c. en 1926. Ce chiffre de 50 p.c. a créé une profonde impression. Il n'est sans doute pas inutile de faire un commentaire détaillé de cette publication. Elle présente, en effet, une rétrospective de l'ensemble des investissements étrangers au Canada et des investissements canadiens à l'étranger depuis un quart de siècle. Nous n'en aborderons ici que quelques parties, dans le but de contribuer à éclaircir les discussions si violentes qui ont trait aux capitaux étrangers au Canada.

L'endettement total du Canada à l'étranger se montait en 1955 à 14.5 milliards de dollars au lieu de 7.8 milliards en 1946 et 8.0 milliards en 1930. La progression est importante. On doit cependant tenir compte de l'endettement de l'étranger au Canada pour établir l'endettement net du pays. En 1955, les créances du Canada sur l'étranger était de 7.0 milliards contre 4.0 en 1946 et 1.5 en 1930. En somme l'endettement net serait donc passé de 6.5 en 1930 à 3.8 en 1946, à 7.5 en 1955.²

Il serait facile de conclure de ces chiffres que les créances nettes de l'étranger sur le Canada se sont à peine accrues par rapport à

¹ *Canada's International Investment Position 1926-1954*, 93 pages. En dépit de son titre, la brochure présente quelques données relatives à 1955.

² Tous les chiffres mentionnés dans ce commentaire sont tirés de *Canada's International Investment Position*. Des références à cette publication seront faites dans les pages qui suivent pour permettre au lecteur de retrouver des données précises.

A S S U R A N C E S

1930, et étant donné l'accroissement du revenu national au Canada, sont relativement moins importantes qu'elles ne l'étaient au début de la grande dépression.

Les chiffres globaux qui soutiennent cette conclusion n'ont cependant pas de signification profonde. On peut additionner des créances et des dettes. On n'additionne pas des contrôles et des pressions. Le détenteur étranger d'obligations du gouvernement fédéral tire un revenu de l'économie canadienne mais ne peut donner aucune orientation particulière à l'économie du pays. Au contraire, l'entreprise américaine qui ouvre une succursale ou fonde une autre entreprise au Canada, influence le rythme de croissance d'un secteur économique, ouvre peut-être une nouvelle région canadienne à l'exploitation économique, et même oriente, par sa publicité et ses ventes, les goûts et les choix des Canadiens. Les répercussions véritables des divers types d'investissements ne sont donc pas comparables.

C'est ainsi que la croissance rapide de l'actif brut du Canada dans ses relations internationales ne reflète, dans une bonne mesure, que l'accroissement des transactions gouvernementales, ainsi qu'on peut en juger d'après le tableau qui suit:

Tableau I
Actif brut du Canada vis-à-vis l'étranger¹
(en milliards de dollars)

	Actif total	Prêts et avances du gouvernement	Réserve officielle d'or et de devises	Secteur privé: Investissements directs et de portefeuille
1926.....	1.3	nil	— ²	0.9
1930.....	1.5	nil	— ²	1.2
1939.....	1.9	nil	0.5	1.4
1946.....	4.0	1.4	1.3	1.4
1955.....	7.0 ³	1.6	1.9	2.8

La moitié de l'actif en 1955 est formée de réserves et de prêts d'Etat.

Au contraire, le passif international du Canada est surtout composé de dettes privées dont la plus grande partie est formée d'investissements directs qui sont responsables avant tout de l'expansion du

¹ *Canada's International Investment Position*, p. 73.

² Données non disponibles sous cette rubrique en 1926 et 1930. L'actif total est estimé à partir d'autres données.

³ Les trois dernières rubriques ne représentent pas, en 1955, tous les postes de l'actif total.

ASSURANCES

passif au cours des dernières années. L'investissement direct comprend ici, soit les investissements entrepris au Canada par des étrangers ou des entreprises étrangères, soit les entreprises dont 50 p.c. des actions appartiennent aux nationaux d'un même pays. Les investissements directs s'opposent aux investissements de portefeuille qui représentent des achats d'obligations d'entreprises établies au Canada ou de gouvernements canadiens, ou encore l'achat de paquets d'actions minoritaires.

Tableau II
Passif brut du Canada vis-à-vis de l'étranger¹
(en milliards de dollars)

109

	Passif total	Investissements directs	Investissements de portefeuille	Reste
1926.....	6.4	1.8	3.9	0.7
1930.....	8.0	2.4	4.9	0.7
1939.....	7.4	2.3	4.3	0.8
1946.....	7.8	2.8	4.1	0.9
1949.....	8.9	3.6	4.1	1.2
1955.....	14.5	7.5	5.0	2.0

Les investissements directs étrangers s'accroissent donc de plus de 100 p.c. en six ans et atteignent 50 p.c. de toutes les créances de l'étranger sur l'économie canadienne.

On sait que la majorité de ces investissements appartiennent aux Américains. Le tableau qui suit illustre cette constatation² :

Tableau III
Investissements américains au Canada en pourcentage des investissements étrangers

	Investissements totaux à long terme	Investissements directs	Investissements de portefeuille
1926.....	53 p.c.	79 p.c.	43 p.c.
1939.....	60 "	82 "	54 "
1948.....	74 "	86 "	67 "
1954.....	79 "	86 "	69 "

¹ *Canada's International Investment Position*, p. 73.

² Calculé à partir des données de *Canada's International*, p. 72.

Les investissements directs au Canada entrepris par les Américains ont donc toujours été dominants. Au contraire, les Américains possédaient moins de la moitié des investissements de portefeuille il y a trente ans alors que les Britanniques en avaient une proportion importante. Ceux-ci liquidèrent une bonne partie de leur portefeuille pendant la guerre, alors que les Américains augmentaient le leur et continuaient de l'accroître après la guerre.

En somme deux mouvements caractérisent les investissements américains au Canada. D'une part les investissements directs croissent beaucoup plus rapidement que les investissements de portefeuille, et d'autre part, les Américains acquièrent dans ce dernier secteur une prédominance presque égale à celle qu'ils avaient déjà dans le premier.

Ces remarques sont suffisantes pour faire ressortir les traits essentiels de l'investissement étranger au Canada dans son ensemble.

*

* * *

Noter la progression des investissements étrangers n'a pas de signification propre. En effet, on sait que le produit national brut du Canada a triplé *en volume* depuis trente ans. On sait aussi que les prix se sont accrus. Une hausse importante des investissements étrangers, évalués en monnaie courante, n'implique donc pas en soi une dépendance accrue de l'économie canadienne du capital étranger. Il est nécessaire de pousser un peu plus loin l'analyse en se servant des données colligées dans la publication utilisée jusqu'ici.

Les investissements entrepris au Canada sont financés à même une épargne qui peut être soit canadienne soit étrangère. La somme des investissements directs de l'étranger au Canada, des émissions nouvelles d'actions et d'obligations canadiennes vendues à l'étranger, des profits non distribués obtenus par des investissements directs de l'étranger, et enfin des provisions d'amortissement des entreprises étrangères au Canada, est assez exactement l'expression du financement étranger des investissements bruts au Canada. De 1946 à 1949, on évalue donc à 20 p.c. la proportion des investissements entrepris au pays qui furent ainsi financés. De 1950 à 1954, la proportion passe à 25 p.c. C'est important, mais on doit tout de même noter que des calculs analogues établis pour les cinq années qui précèdent 1930, font ressortir un financement étranger de l'ordre de 50 p.c.¹.

¹ *Canada's International* . . . p. 46.

ASSURANCES

La dépendance des investissements canadiens de l'épargne étrangère se serait donc considérablement atténuée en un quart de siècle. Sans doute, depuis une demi-douzaine d'années un certain revirement s'est-il opéré, mais il s'agit de peu de chose en regard du chemin parcouru. Cette évolution, surprenante à première vue, est due, dans une bonne mesure, d'abord à l'élargissement de la structure de l'économie canadienne et en second lieu, à la mécanisation graduelle des petites entreprises. Dans le premier cas, l'accroissement important de la main-d'œuvre dans le secteur tertiaire, le développement des villes et de la construction domiciliaire, l'accroissement des travaux publics ont intensifié un type d'investissement qui n'intéresse pas les capitaux internationaux ou qui ne lui sont pas accessibles. De même, la mécanisation des petites entreprises, surtout agricoles, a entraîné des investissements importants par leur masse, mais très morcelés et qui n'attirent pas l'épargne internationale. L'accroissement du revenu per capita a été largement responsable de l'apparition de l'épargne nécessaire à ce genre de travaux.

111

Mais la diminution progressive de la dépendance du capital étranger n'empêche pas une croissance accélérée des transferts à d'autres pays des revenus de leurs investissements au Canada. Seul le Venezuela transfère à l'étranger des revenus d'investissements plus élevés que ceux que le Canada doit payer. Parmi tous les pays débiteurs, le Venezuela aurait en effet déboursé 373 millions par an de 1947 à 1953, le Canada 289 millions, l'Iran 228 millions, aucun autre pays n'atteignant plus de 150 millions de dollars.

Cette constatation, pas plus que le relevé de la valeur des investissements au Canada, ne révèle la position de notre pays en regard de sa situation passée. Pour en avoir une idée approximative, on doit déterminer quelle proportion des intérêts et dividendes canadiens est transférée à l'étranger. De 1926 à 1930, 57 p.c. des dividendes distribués par les compagnies établies au Canada étaient payés à des étrangers, avec 47 p.c. des intérêts payés par les gouvernements et les entreprises du pays. De 1946 à 1953, la moyenne annuelle des paiements à l'extérieur tombe à 18 p.c. dans le cas des intérêts, mais se maintient à 55 p.c. dans le cas des dividendes.

On doit noter que les chiffres ne représentent que la distribution des revenus des compagnies et des gouvernements. Les revenus importants qui sont tirés des entreprises agricoles ou des entreprises non agricoles qui ne sont pas incorporées n'entrent pas en ligne de compte.

On sait que les investissements étrangers sont peu importants dans ces deux secteurs.

112

La chute relative des paiements d'intérêts à l'étranger est due à plusieurs causes. D'abord, le marché des obligations, au Canada, s'est accru d'une façon importante, depuis la guerre en particulier. Le placement au Canada des emprunts de guerre avait déjà fait diminuer la proportion des titres de la dette publique dans les mains de l'étranger. Le gouvernement fédéral a retiré ou racheté des titres de la dette placés à New-York ou à Londres sans les remplacer par d'autres, bien que les gouvernements municipaux et provinciaux n'aient pas suivi la même politique. Enfin, l'augmentation des liquidités des institutions financières canadiennes a ouvert un large marché aux titres obligataires. A l'encontre de ces forces tendant à réduire la proportion de la dette obligataire détenue par les étrangers, on ne peut guère citer que l'incitation temporaire ressentie au Canada d'émettre des titres aux États-Unis en raison des disparités de taux d'intérêt. Cela n'était cependant ni suffisamment important ni suffisamment prolongé pour renverser la tendance générale.

Au contraire, les entrées accélérées de capitaux directs en provenance de l'étranger ont contribué à maintenir la proportion de ses dividendes que l'économie canadienne doit payer à l'extérieur de ses frontières. En elle-même l'entrée des capitaux directs n'aurait peut-être pas été suffisante pour provoquer ce résultat. Il faut tenir compte en outre de la tendance des compagnies étrangères établies au Canada à distribuer une plus grande partie de leurs bénéfices que les compagnies contrôlées par les intérêts canadiens.

Il est assez troublant de constater une telle disparité entre les versements faits à l'extérieur du pays au titre de la dette obligataire et au titre des dividendes. L'économie canadienne a su absorber une masse importante d'obligations sans cependant pouvoir mettre la main sur les actions. Doit-on voir là une illustration de l'idée très répandue de nos jours que les Canadiens ont tendance à ne pas vouloir prendre de risques, et ne font que des investissements de bons pères de famille, laissant les investissements plus risqués mais plus lucratifs à l'étranger ? Une étude plus précise que celle-ci devrait être entreprise pour confirmer ou infirmer une conclusion semblable.

Concluons simplement ici que la diminution de la dépendance relative de l'économie canadienne quant à l'épargne étrangère, d'abord constatée globalement, est clairement visible dans le cas de la dette

A S S U R A N C E S

obligataire, mais beaucoup moins perceptible dans le cas de la répartition des dividendes.

Jusqu'ici nous nous sommes attardés à des considérations générales. Il est notoire que les grands mouvements signalés recouvrent des situations tout à fait différentes selon les divers secteurs de l'économie qui n'ont pas tous été ouverts au même degré à l'investissement étranger. Nous devons donc quitter ici l'étude des caractères globaux de l'investissement étranger pour entreprendre brièvement celle des capitaux dans certains secteurs définis de l'économie canadienne.

Il est important de distinguer, dans les quelques pages qui suivent, le contrôle des entreprises de la propriété de leurs investissements. En effet, des investissements étrangers considérables dans les entreprises canadiennes peuvent ne donner aux capitalistes américains, par exemple, aucun contrôle véritable, si leurs investissements consistent en achat d'obligations ou de portefeuilles d'actions minoritaires¹. Au contraire les mêmes capitaux étrangers canalisés vers l'acquisition d'intérêts majoritaires dans quelques secteurs choisis, garantissent aux détenteurs, non seulement le contrôle de certaines entreprises, mais peut-être aussi de secteurs entiers de l'économie canadienne.

Dans les tableaux qui suivent, on a distingué la propriété du contrôle des investissements. Alors que les chiffres ci-dessous représentent le total des intérêts étrangers, les chiffres entre parenthèses désignent les intérêts américains.

Tableau IV
Propriété étrangère dans certains secteurs de
l'économie canadienne

(P.c. de la propriété détenue par l'étranger)

	1926	1930	1939	1948	1953
Manufactures.....	38 (30)	40 (33)	42 (34)	42 (35)	47 (38)
Mines et raffineries	37 (28)	44 (34)	40 (31)	39 (32)	56 (52)
Chemin de fer.....	55 (15)	56 (21)	57 (18)	45 (21)	37 (16)
Autres services publics	32 (23)	36 (30)	27 (20)	20 (16)	17 (15)
Total des quatre secteurs et des entreprises com- merciales	37 (19)	39 (24)	38 (22)	32 (23)	32 (25)

¹ La définition utilisée ici n'a pas de sens au strict point de vue légal puisque les obligations ne sont pas des titres de propriété. Ce qui nous intéresse cependant plus que la propriété des entreprises est la propriété des capitaux engagés, qui peut comporter évidemment l'achat d'obligations.

A S S U R A N C E S

Tableau V¹
**Contrôle étranger de certains secteurs de l'économie
 canadienne**

(P.c. du contrôle détenu par l'étranger)

	1926	1930	1939	1948	1953
Manufactures.....	35 (30)	36 (31)	38 (32)	43 (38)	50 (43)
Mines et raffineries	38 (32)	47 (42)	42 (38)	40 (37)	57 (55)
Chemin de fer.....	3 (3)	3 (3)	3 (3)	3 (3)	2 (2)
Autres services publics	20 (20)	29 (29)	26 (26)	24 (24)	12 (11)
Total des quatre secteurs et des entreprises com- merciales	17 (15)	20 (18)	21 (19)	25 (22)	28 (24)

114

Ces tableaux présentent fort bien le bouleversement qui s'est opéré dans les investissements étrangers au Canada. En n'utilisant que les totaux, on constate que le capital des entreprises entre les mains des étrangers représente une proportion décroissante de la valeur totale des investissements au Canada depuis 1930. La régression est peu importante cependant, passant de 39 à 32 p.c. Au contraire, depuis 1926 le contrôle de l'étranger sur les mêmes entreprises s'est accru, passant de 17 p.c. en 1926 à 28 p.c. en 1953. Les totaux recouvrent des mouvements très contradictoires. La propriété des investissements dans les chemins de fer a été rapatriée, surtout d'Angleterre. Comme il s'agissait d'abord et avant tout d'obligations, le contrôle de l'étranger sur les chemins de fer a toujours été minime. Un rapatriement semblable s'est opéré dans le cas des autres services publics.

Toutefois la propriété et le contrôle des entreprises manufacturières et minières (y compris le pétrole) se sont accrus d'une façon importante. La progression est très régulière dans le cas des manufactures, assez irrégulière dans le cas des mines. Nous en sommes maintenant arrivés au stade où plus de la moitié des investissements dans les manufactures et les mines est contrôlée de l'extérieur.

On remarque d'autre part que contrairement à ce qui s'est passé dans le cas des services publics et des chemins de fer, le contrôle des

¹ *Canada's International* . . . pp. 34-35. Les tableaux correspondants, compilés dans cette publication, ne sont pas tout à fait présentés de la même façon.

manufactures et des mines est parfois plus élevé que la propriété. Depuis 1948, le phénomène est régulier; les écarts sont sans doute faibles mais n'en sont pas moins significatifs. On peut en déduire que les capitaux étrangers prennent souvent la forme d'intérêts majoritaires dans les manufactures et les mines. Depuis la guerre surtout, les placements minoritaires dans les entreprises canadiennes sont limités. Cette constatation est d'ailleurs tout à fait compatible avec l'accroissement relatif des investissements directs, ainsi qu'il a été signalé précédemment.

Ainsi s'explique le paradoxe d'une croissance rapide du contrôle et d'une décroissance de la propriété. Le rapatriement des titres de chemins de fer et de services publics a peu affecté le contrôle de l'étranger dans les entreprises canadiennes. Au contraire, l'accroissement relatif de la propriété étrangère des mines et des manufactures s'est répercuté par une hausse à peu près analogue du contrôle relatif, en raison du caractère direct de ce genre d'investissement.

Les tableaux IV et V font aussi ressortir le rôle dominant des investissements américains au Canada dans certains secteurs. Les Américains ne possédaient que la moitié des investissements étrangers dans les cinq secteurs mentionnés au tableau IV, en 1926, mais presque tout le contrôle que les investissements donnaient aux étrangers appartenait aux Américains. Cette prédominance du contrôle sur la propriété s'est maintenue. Cela s'explique largement en raison des investissements importants de propriétaires étrangers mais non-Américains dans les chemins de fer et les services publics. Ces investissements ne leur donnaient aucun contrôle sur les entreprises. C'est seulement dans les manufactures et les mines que les étrangers non-Américains possèdent des capitaux qui leur en donnent le contrôle. Mais par rapport à l'ensemble des capitaux, les proportions étaient faibles; dans les manufactures ils possédaient 8 p.c. de la propriété en 1926 et 5 p.c. du contrôle. Dans les mines 9 p.c. de la propriété et 6 p.c. du contrôle. En 1953, les chiffres correspondants étaient de 9 et 7 p.c. d'une part, 4 et 2 p.c. d'autre part.

Les Américains au contraire, ont accentué dans ces deux secteurs l'étendue de leur propriété et l'étendue de leur contrôle. Dans les manufactures, les Américains disposent maintenant de 38 p.c. de la propriété des capitaux, mais de 43 p.c. du contrôle des entreprises. Dans les mines, les chiffres sont encore plus élevés reflétant les énormes inves-

tissements dans l'exploitation des gisements de pétrole de l'Ouest: les Américains possèdent 52 p.c. du capital et 55 p.c. du contrôle des entreprises. On constate encore une fois que l'étendue du contrôle est plus forte que celle de la propriété.

116 Dans toute l'étude qui précède, on voit se profiler deux opinions qui ont été très débattues au cours des derniers mois. Certains affirment que l'investissement étranger et en particulier américain n'a plus l'importance qu'il avait autrefois. Pour ce qui est de l'ensemble de l'économie, c'est exact. Pour pouvoir procéder à un montant donné d'investissements, il n'est plus nécessaire de recourir à un volume d'épargne étrangère aussi élevé qu'au cours des années qui ont précédé la grande crise.

D'autres affirment cependant que la dépendance de l'industrie canadienne par rapport aux capitaux américains s'accroît. Cela aussi est exact. Alors que l'épargne canadienne rachetait les obligations autrefois possédées par des étrangers, alors que les Canadiens développaient eux-mêmes certains secteurs de leur économie, les capitaux entraient en masse dans l'industrie manufacturière et dans le secteur minier.

*

* *

Une fois examinés les champs de prédilection de l'investissement étranger, il nous reste à déterminer d'une façon précise le type d'entreprises qui sont maintenant contrôlées par l'étranger. Les sources utilisées jusqu'ici ne nous offrent guère la possibilité que d'étudier le contrôle de l'industrie manufacturière par les capitaux américains. Il faudrait pouvoir pousser plus loin encore la documentation dont nous disposons sur les mines et certains secteurs financiers. Quoiqu'il en soit un examen rapide de l'industrie manufacturière fera ressortir certains des traits les plus importants de l'investissement direct au Canada.

La taille des établissements américains au Canada a une importance particulière. Quand bien même 50 p.c. de l'industrie manufacturière canadienne serait aux mains de l'étranger, cela n'aurait pas une importance particulière si toutes les plus grandes entreprises appartenaient à des intérêts canadiens. Dans de nombreux secteurs industriels, ce sont les grandes entreprises qui donnent le ton et orientent le marché.

ASSURANCES

Or à la fin de 1953, 31 compagnies canadiennes disposaient d'investissements supérieurs à 25 millions de dollars, alors que 25 compagnies contrôlées par des intérêts américains étaient dans la même situation, avec quatre compagnies anglaises. Cependant, les investissements moyens de ces compagnies américaines étaient de 50 p.c. plus considérables que les investissements moyens des 31 compagnies canadiennes. La différence de dimension est donc sensible. Elle le serait encore plus si on éliminait du groupe des entreprises canadiennes les trois aciéries et les deux plus grandes avionneries, dont les relations avec l'État canadien les rendent peu accessibles à une ingérence étrangère.

117

Les 25 compagnies contrôlées par les Américains disposaient en 1953, de 60 p.c. de tous les investissements contrôlés aux Etats-Unis dans l'industrie manufacturière canadienne. Si l'on ajoute à cela 31 autres compagnies dont le contrôle s'étendait à des capitaux de 10 à 25 millions de dollars, la proportion grimpe à 71 p.c.

Ces chiffres sont remarquables en ce qu'ils révèlent une concentration très poussée du capital étranger entre un petit nombre de mains. Les décisions qui concernent l'investissement, la concurrence ou l'aménagement du marché canadien ressortissent manifestement à un nombre restreint de groupes d'intérêts. Cela veut dire que l'orientation de plusieurs secteurs de l'économie canadienne vient non seulement de l'étranger, mais de quelques étrangers.

Ce rôle d'orientation n'est évidemment pas également distribué entre tous les secteurs de l'industrie. Dans certains domaines, les compagnies américaines ont un rôle dominant; dans d'autres, leur influence est à peu près nulle. On a pu déterminer, d'ailleurs en partie seulement, l'importance relative du contrôle américain sur chacun des secteurs industriels, en établissant le rapport de la valeur des livraisons de divers groupes industriels contrôlés par les Américains à la valeur totale des livraisons de toutes les manufactures établies au Canada. Dans les données qui suivent, on a tenu compte seulement des entreprises américaines dont les investissements dépassent un million de dollars: 902 entreprises ont ainsi été éliminées. Les pourcentages seraient plus élevés si toutes les ventes des entreprises contrôlées par les Américains avaient été additionnées.

Dans d'autres secteurs, dont l'imprimerie, le vêtement, les produits du bois, le fer et l'acier primaires, la boulangerie, les breuvages, l'influence des entreprises américaines est minime.

Tableau VI

**Valeurs des livraisons d'entreprises contrôlées aux États-Unis,
en pourcentage du total en 1953¹**

Véhicules moteurs	98	Appareils électriques	50
Produits du caoutchouc	78	Peintures, vernis et lacques ...	45
Raffinage des métaux non-ferreux	70	Savons et détergents	45
Produits du pétrole	68	Produits pharmaceutiques	41
Pièces d'automobiles	67	Plaques d'acier et produits	39
Machinerie de bureaux de magasins et d'habitations	60	Pâtes et papiers	39
Produits des métaux non ferreux n.a.s. ²	50	Produits chimiques n.a.s. ²	36
		Machinerie industrielle	32

118

Les divers secteurs mentionnés au tableau VI se partagent en deux grands groupes à quelques exceptions près. D'une part, les Américains contrôlent une partie importante des livraisons des entreprises qui font subir une première transformation à certaines matières premières exploitées au Canada, souvent sous direction américaine; tels sont les raffineries de pétrole et de métaux autres que le fer, l'industrie de la pâte et du papier. Dans une deuxième catégorie entrent certaines manufactures importantes dans les secteurs de l'industrie chimique, mécanique et électrique.

Les pourcentages colligés au tableau VI doivent être interprétés. Comme on l'a indiqué ci-dessus, ils sont inférieurs à ce qu'ils devraient être, si l'on tenait compte de l'ensemble des entreprises américaines au Canada. D'autre part, même un pourcentage relativement faible, disons 30 p.c. n'implique pas que les entreprises américaines ont peu de poids dans l'ensemble du secteur industriel. Tout dépend de la taille des établissements. C'est ainsi, par exemple, que six entreprises américaines produisent 30 p.c. des appareils de chauffage et des poêles de cuisine; 117 entreprises fabriquent ce genre de produits au Canada. Manifestement, le marché canadien est passablement orienté par les entreprises américaines qui s'y trouvent.

Nous avons insisté sur les caractéristiques de l'entreprise manufacturière uniquement parce que des données assez détaillées ont été rassemblées à ce sujet. Il serait intéressant d'en avoir de plus complètes dans le cas de l'industrie minière, où le contrôle américain, nous l'avons vu, est encore plus intense que dans les manufactures.

¹ Ce tableau est tiré de *Canada's International ...*, p. 44.

² n.a.s.: non autrement spécifié.

Comment résumer ces constatations ? En premier lieu il ressort clairement que, si l'économie canadienne est relativement moins dépendante de l'épargne étrangère qu'elle ne l'était il y a trente ans, il s'est opéré néanmoins un déplacement du contrôle des investissements. Avec une économie de moyens remarquable, les Américains ont acquis une place prépondérante dans plusieurs secteurs. Une concentration très poussée des investissements, entre un petit nombre d'entreprises, associée à une concentration des capitaux américains sur des points stratégiques, permettent aux États-Unis d'agir sur l'orientation et le rythme de croissance de l'économie canadienne.

Essentiellement, cette orientation s'exerce dans deux directions : l'exploitation des ressources naturelles et les produits hautement manufacturés. Dans le premier cas, la carence progressive d'un approvisionnement domestique de matières premières pousse les Américains à s'assurer le contrôle de sources alternatives au Canada. Cette tendance ne peut que s'accroître. Le pétrole, le minerai de fer, certains métaux non ferreux, les pâtes et le papier, peut-être le gaz naturel, vont être produits au Canada en fonction des besoins du marché américain. Tant que la production de ces matières premières est contrôlée par les Canadiens, le marché américain ne s'impose pas comme étant le seul débouché naturel de tous ces produits. On l'a bien vu après les accords d'Ottawa de 1932.

Mais à partir du moment où le contrôle américain s'étend à ces ressources, rien n'assure que les Américains orienteront la production canadienne vers plusieurs marchés alternatifs, préserveront des marchés extra-américains qui peuvent servir de soupapes, si jamais le marché américain ne peut plus absorber ou ne veut plus absorber les produits canadiens, en raison d'une dépression par exemple.

D'autre part, et ceci, à long terme, est peut-être plus sérieux, le contrôle américain de la production de plusieurs matières premières risque fort d'empêcher l'industrie manufacturière canadienne de se développer à partir de ces ressources. Le conflit actuel au sujet de l'utilisation au Canada du minerai de fer ou du gaz naturel ne sont que des aspects particuliers de ce problème général.

En somme, le contrôle des matières premières par les américains influencent la stabilité de l'emploi au Canada et son rythme de croissance. Mais constater cette dépendance ne nous donne aucune indication des remèdes à apporter. L'exploitation des ressources naturelles canadiennes exige des capitaux énormes et représente des risques con-

sidérables. Le Canada disposerait-il des capitaux nécessaires pour pousser ce genre de travail jusqu'au bout ? En faisant la somme des capitaux de toutes sortes disponibles au Canada, la réponse est probablement affirmative. Les Canadiens sont-ils cependant disposés à risquer leurs capitaux dans de telles aventures ? On ne peut répondre à cette seconde question de la même façon qu'à la première. Les principaux dépositaires de capitaux canadiens, les compagnies d'assurance par exemple, immobilisent leurs fonds dans des placements de tout repos. La latitude que leur offre la loi d'acheter des actions n'est utilisée que très partiellement. Les autres dépositaires de l'épargne ont une politique à peine plus audacieuse.

On doit d'ailleurs remarquer que l'hésitation des Canadiens à entreprendre des travaux de développement de grande envergure n'est pas toujours pusillanime ou conservatrice. Il existe, dans toute économie, des capitaux qui recherchent l'investissement risqué. La proportion de ces capitaux au total des capitaux disponibles est variable selon les pays, mais faible en général. Étant donnée l'ampleur de l'économie américaine, le montant absolu du *risk capital* aux États-Unis, est important. Il est faible au Canada. Doit-on alors s'étonner qu'il soit infiniment plus facile de trouver outre-frontière que dans notre pays, les 350 ou 400 millions de dollars nécessaires à un grand projet ?

Doit-on alors s'étonner que l'opinion publique se tourne vers l'État pour empêcher que le contrôle de nos matières premières passe aux Américains ? Sûrement pas. Encore faut-il comprendre qu'il n'est pas nécessaire d'en arriver aux nationalisations ou aux entreprises d'État pour préserver un contrôle national. Le gouvernement canadien a montré par le passé qu'une législation bien conçue et appliquée d'une façon rigoureuse pouvait donner au Canada le contrôle de son orientation économique, sans tarir l'investissement étranger. Mais certains gouvernements canadiens de jadis savaient négocier.

Passons maintenant à l'industrie manufacturière. Ici, le problème qui s'est posé se présente sous un jour particulier. À notre époque, l'industrie manufacturière est souvent caractérisée par une telle complexité technique et une concentration si poussée que les très grandes entreprises acquièrent, du simple fait de leur masse, une avance perpétuelle et irréversible sur les entreprises moins considérables. Les laboratoires de recherches, en particulier, prennent une importance spéciale et permettent d'accélérer le rythme de remplacement des produits sur le marché. Or il est clair que la succursale, au Canada,

d'une compagnie américaine, dispose de toutes les facilités d'ordre technique dont la maison-mère elle-même dispose. Le concurrent canadien n'a que ses propres moyens à sa disposition. La plupart du temps, il devra se mettre à la remorque de la succursale américaine. Y réussira-t-il qu'il gardera peut-être une partie du marché canadien. Si cependant les brevets de la succursale américaine sont suffisamment restrictifs et ne sont pas loués par le propriétaire, le concurrent canadien risque de disparaître.

Ce déséquilibre ne s'applique pas seulement aux progrès de la technique. Un phénomène analogue se constate dans le domaine de la publicité et des techniciens. Il y a des limites à l'ampleur de la publicité qu'un Canadien peut entreprendre. Une compagnie américaine qui jugerait bon de répandre ses produits sur le marché canadien dispose de réserves à cet effet qui, compte tenu de la taille du marché canadien, sont inépuisables. De même la chasse aux techniciens qu'un Canadien doit entreprendre dans certains domaines du génie électrique ou mécanique, par exemple, est réglée plus aisément par une succursale américaine qui obtiendra vraisemblablement un transfert de personnel de la part de la maison-mère.

121

Cette inégalité dans la concurrence n'est pas visible partout de la même façon. Particulièrement aiguë dans l'industrie électrique, électronique, chimique ou pharmaceutique, ainsi que dans certaines branches de l'industrie mécanique, elle est pour des raisons évidentes moins accentuée dans l'industrie des produits alimentaires.

Là n'est pas la seule raison de la vive progression de capitaux américains dans l'industrie manufacturière. D'une façon plus générale, au fur et à mesure que les goûts et les besoins du consommateur canadien correspondent davantage à ceux du consommateur américain, le marché canadien devient un appendice véritable du marché américain. Les entreprises américaines qui seraient susceptibles de venir s'établir ici n'ont pas à tenir compte de transformations de leurs produits, de modifications dans leurs méthodes de vente, de changements dans leurs techniques. En définitive, on comprend fort bien qu'une entreprise de New-York puisse ouvrir une succursale à Los Angeles et une autre à Hamilton dans des conditions à peu près analogues. Cela ne peut que contribuer à accroître les mouvements de capitaux dans notre pays. Au fur et à mesure que ces mouvements s'intensifient, les deux marchés deviennent de plus en plus semblables. L'abaissement

graduel des droits de douanes ne ferait donc qu'accélérer et confirmer la formation d'un marché commun.

Il est possible qu'un tel processus prenne du temps. On doit cependant comprendre que l'on peut dire du Canada ce que certains affirment de nos jours au sujet du Canada français: une autonomie politique, qui n'est pas accompagnée d'une certaine autonomie économique, est un masque. Il est inutile de répondre que ces concepts d'autonomie ont un sens vague. L'autonomie est indéfinissable tant qu'on la possède en partie. Elle se définit fort bien lorsqu'elle n'existe plus.

122

Jacques PARIZEAU

II — L'assurance et les placements mobiliers.

Les capitaux étrangers entrent au Canada à une cadence accélérée, depuis quelques années. Comme ils sont placés surtout dans les grandes entreprises, on a l'impression dans le public que graduellement le contrôle du commerce et de l'industrie au Canada passe à l'étranger; ce qui n'est pas entièrement exact même si celui-ci a mis la main sur un très grand nombre d'entreprises. Il y aurait lieu de s'inquiéter si beaucoup de ces capitaux ne servaient à créer des affaires nouvelles dans des domaines où il faut souvent de l'audace, des ressources considérables et une connaissance du métier qu'on ne trouve pas toujours sur place. Certains disent parfois: pourquoi les sociétés d'assurances, qui disposent d'énormes réserves, ne s'occupent-elles pas elles-mêmes de développer les richesses naturelles du pays? Elles ont dans leur conseil d'administration des gens ayant des relations étendues et qui ont montré dans leur domaine respectif toutes les qualités qu'exige l'exploitation des ressources d'un pays. Pourquoi également les sociétés d'assurances n'achètent-elles pas la majorité des actions de sociétés existantes, déjà bien organisées et qu'il suffirait d'épauler financièrement pour leur permettre de se développer? En somme, en agissant ainsi, on ferait ce que font les capitalistes étrangers, mais on garderait aux Canadiens la propriété d'un très grand nombre d'entreprises et on permettrait aux assurés de prendre une part directe à l'essor économique du pays, tout en assurant leur vie, leurs propriétés ou leur responsabilité.

L'idée paraît tentante au premier abord. Pourquoi en effet, se contenter d'un rendement moyen de trois à quatre pour cent pour ses fonds, alors que les actions donnent un revenu beaucoup plus élevé sur

une période d'années ?¹ Pourquoi également se limiter aux obligations et aux prêts hypothécaires dont la valeur, sauf exception, n'augmente pas ou même diminue momentanément à certaines époques ? Quand on songe que les sociétés canadiennes d'assurance sur la vie ont un actif total d'environ six milliards de dollars, on voit immédiatement les sommes qu'il serait possible d'utiliser et le parti qu'il serait possible d'en tirer. Malheureusement, en raisonnant ainsi, on ignore totalement ce qu'est une compagnie d'assurance et dans quelles conditions elle doit être administrée. L'assurance a un caractère de fiducie qui ne saurait s'accommoder d'une trop forte participation directe aux affaires industrielles et commerciales. Pendant les périodes de grande activité comme celles que nous traversons, tout, ou à peu près, va très bien: les profits sont abondants, la liquidité des sociétés est bonne et rien ne paraît devoir arrêter l'essor. Pourvu que les affaires soient bien administrées, il semble que les actions ordinaires ou privilégiées ne puissent apporter que des profits abondants sous la forme de dividendes ou d'accroissement de capital. Mais que les affaires soient moins bonnes, qu'une crise se dessine et le cours des actions en bourse baisse, les dividendes diminuent ou sont suspendus. Or, l'assurance-vie, en particulier, se trouve devant deux règles immuables: a) gagner suffisamment avec ses fonds pour lui permettre de faire face aux besoins de la réserve mathématique; b) faire rapport au gouvernement de la valeur de ses placements au 30 juin et au 31 décembre de chaque année. En 1929 et par la suite, pendant la crise, il a fallu tenir compte des conditions exceptionnelles et autoriser certains assureurs à utiliser des chiffres correspondant plus à la valeur intrinsèque qu'aux cours réels. Se rendant alors compte du risque, le législateur fédéral a restreint la part que les actions pouvaient tenir dans le portefeuille des sociétés d'assurance. Il a décrété dans l'ensemble:

1° que les actions ne pouvaient représenter plus de quinze pour cent de l'actif d'une société d'assurance;

2° qu'une société d'assurance ne peut détenir plus de 30 pour cent de la capitalisation d'une entreprise quelconque;

3° qu'une société d'assurance ne peut acheter une action ordinaire, à moins qu'elle comporte un dividende d'au moins quatre pour cent, versé depuis au moins sept ans.

Si l'on examine la répartition des placements des sociétés canadiennes d'assurance sur la vie, on se rend compte que dans l'ensemble,

¹ Et elles permettent de prendre une part directe à l'expansion du pays.

elles n'ont pas utilisé pleinement la marge qui leur était consentie. Ainsi sur un actif de six milliards de dollars, au 31 décembre 1954, elles n'avaient guère que pour trois cent trente-deux millions d'actions ordinaires ou privilégiées. Pourquoi une pareille hésitation à bénéficier d'un extraordinaire essor industriel depuis 1945, alors qu'individuellement les administrateurs des sociétés en ont tiré personnellement le maximum sans doute ? Pourquoi cette répugnance, alors que l'étranger dirige de plus en plus de capitaux vers notre marché ? On aurait l'impression d'une incompréhension et d'une lamentable pusillanimité si on ne se rappelait le grand besoin de sécurité qu'a l'assurance et la dangereuse expérience qu'ont faite certains assureurs au moment de la crise de 1929. Les placements en obligation ont leur défaut et leurs faiblesses au point de vue national. Il est évident qu'en ce moment la propriété d'un très grand nombre d'affaires resterait au Canada et un certain nombre d'autres affaires pourraient être créées¹ si l'énorme réservoir de capitaux de l'assurance était employé à cela. Mais le facteur sécurité doit dans ce domaine primer tous les autres. Et c'est cela qui convainc les assureurs d'orienter nettement leurs fonds vers les obligations à revenu fixe, même si, en période de cherté de l'argent, le prix des obligations est en baisse.

Si on ne peut blâmer les administrateurs de rechercher avant tout la solidité et la liquidité des placements, ne pourrait-on souhaiter qu'ils emploient toute les possibilités qu'autorise la loi ? Ainsi ils permettraient à leurs assurés de prendre une meilleure part à l'essor de l'industrie et du commerce de notre pays.

J. H.

III — U.S. Money Welcome — On Our Terms.

The Financial Post's new estimates of the current proportion of foreign capital behind Canada's investment program, published on page 25, bring an overdue note of reality into discussion of this subject. They show that this country is currently relying on foreign funds for about one third of our new investment capital, and that for the last four years we have depended on foreign capital as heavily as we have ever done since the First World War. The only comparable period was 1926-29.

¹ En 1950 et en 1952, on a apporté à la loi de 1932 des modifications donnant une certaine initiative dans ce sens aux assurances. Dans l'ensemble, cependant, la règle que nous avons indiquée précédemment s'applique.

In the light of these facts it is indefensible for Government spokesmen to go on repeating the published DBS averages for earlier years as though they applied to the present situation. It gives an utterly false picture to say that "in recent years" foreign capital has contributed only 6% of Canadian investment.

The 6% covers two distinct periods: 1946-49 when the Government's foreign loans were on such a scale that we exported 11% more capital than we imported; and 1950-54, when we have been drawing ever more heavily on private capital from abroad. To average the two is meaningless and misleading. The important present fact is that ever since 1950 our reliance on foreign capital has been rising sharply until now Canadian savings are covering only about two thirds of our new investment.

125

Since the human mind always tends to believe what it wants to believe, the Government's consistent underplaying of our dependence on foreign capital suggests that it finds the facts embarrassing. But the only chance of developing a reasoned attitude toward the influx of foreign capital is to start with facts, not with illusions.

CANADA A DISTINCTIVE NATION

What should the Canadian attitude be? Surely it must be based on two premises of equal importance. The first is that Canada, like every developing country, needs both new capital and new population. Unless we can get both, our development will be slowed. But the second is that Canada has never been governed solely by the logic of economics or geography. If it had been, there would be no Canadian nation. After the long years of struggle to gain control of our own affairs, to establish a distinctive nation in northern North America, Canadians will not now tamely allow control of their affairs to be bought by anybody.

Once these two premises are brought into the open and fully accepted, it is clear that they can be reconciled. It is not impossible — our American neighbors being what they are — for Canada to continue to employ their capital and yet to accept it only on Canadian terms. We owe it both to ourselves and to foreign investors to keep on emphasizing that Canada is different and means to remain different.

The foreign investor must be warned that his success in Canada will depend, in the long run, on his adapting his enterprises to Canadian needs and susceptibilities. He must realize that this country is

still fiercely independent, and that our superficial resemblance to the United States conceals a distinctive character which he will have to learn. If our silence leads American investors to suppose that they can treat Canada as a mere annex of the United States, it can only lead to future trouble.

The Government has a clear responsibility, which it has not yet adequately fulfilled, to define and state these fundamental Canadian attitudes. It can make a good start by admitting the present high degree of our dependence on foreign investment, instead of trying to conceal it.

126

IV — Treat us as Canadians, par l'Honorable C. D. Howe.

D'origine américaine, l'honorable C. D. Howe est un des ministres du cabinet fédéral les plus écoutés. Assez rude, il a l'habitude d'exprimer son opinion avec la plus grande franchise et avec un bon sens tout à fait remarquable. C'est incontestablement un des hommes qui ont agi le plus directement sur l'évolution et la marche de l'économie au Canada depuis un quart de siècle. Voici des extraits de deux discours qu'il a prononcés aux États-Unis, à Chicago et à Milwaukee il y a quelque temps, en octobre plus précisément. Nous les tirons du *Financial Post* du 20 octobre 1956:

« I have a word of advice to those who plan to establish branch plants in Canada or who are already operating them.

« Remember that these branch plants are in Canada, not in a state of the Union.

« They may be closer than branch plants in California or New Mexico but they are still in a different country.

« We are just as pro-Canadian as you are pro-American.

« We believe in the Canadian way of life, just as you believe in the American way of life.

« You will be more successful in doing business in Canada, therefore, if you Canadianize your branch plant operations as far as possible.

« To be specific, I suggest that you give Canadians a chance to buy stock in your Canadian companies, that you give Canadians, when they are qualified, a chance to manage your Canadian operations, and that you publish the financial results of your Canadian operations.

« Many U.S. companies already operate their Canadian plants on these principles with marked success. They have given Canadians both an interest and a stake in the success of their operations, which I suggest is good business for all concerned.

« You may not accept these suggestions; you may not agree with them. You may have better methods of achieving the same result. I wish you to know, however, that they have one purpose and one purpose only, namely to underpin the friendly and harmonious economic Canada and the United States.

« In many countries, of course, there are rigid laws applying to foreign-controlled companies, requiring them, for example, to give local inhabitants a share in the enterprise and requiring them to employ a minimum proportion of local labor and so forth.

« There are no such laws in Canada. I hope there never will be. I believe that those who are prepared to share with Canadians in the risks of developing our country should be as free as Canadians themselves in deciding how to conduct their enterprise.

« Nevertheless, anyone who does business in Canada should reckon with the pride, and the legitimate pride, of Canadians in their country. In other words, they should reckon with the normal feeling of nationalism which is present in Canada, just as it is in the U.S.

« I make bold, therefore, to offer three suggestions for the consideration of U.S. corporations establishing branch plants in Canada or searching for and developing Canadian natural resources:

« Provide opportunities for financial participation by Canadians as minority shareholders in the equities of such corporations operating in Canada.

« Provide greater opportunities for advancement in U.S. controlled corporations for Canadians technically competent to hold executive and professional positions.

« Provide more and regular information about the operations of such corporations in Canada.

NEED FOR CAPITAL

« At the end of 1955, U.S. investments in Canada were valued at \$10.3 billion, a good deal of it concentrated in a few industries, principally oil and gas, mining, automobiles and the electrical industry, but large amounts also invested throughout our industrial structure.

« Some of this is borrowed money; some represents minority stock holdings in Canadian companies; a great deal of it represents investment in wholly owned subsidiaries in Canada, in other words, in Canadian branch plants. All of it is welcome in Canada. There is in Canada, and I feel confident there will continue to be, no discrimination against outside capital. I hope that United States capital and enterprise will continue to be freely available to us. We need it. 1956 is the biggest capital investment year in our history. 1957 promises to be as big, if not bigger.

128

« It is well understood in Canada that to put obstacles in the way of capital imports would involve a cut-back in the Canadian rate of development. This is so partly because our need for capital exceeds our rate of savings, and partly because of the Canadian pattern of investment.

« Canadians, individuals and corporations, are saving a higher proportion of their incomes than Americans. But even so, they are not saving enough to finance the current rate of capital investment, which is quite fantastic. The face of Canada is literally being transformed.

« Since Canada is the freest of free countries and there are no obstacles to capital movements, inward or outward, some Canadians have chosen to invest abroad, as well as at home. It may come as a surprise to you to learn that, on a per capita basis, Canadians have invested more in the United States than American in Canada. The proportion in favor of Canadians is two to one.

« We are, in fact, your most important source of outside capital. The result is that Canada has recently depended upon outside capital for about 25% of her domestic requirements. »