



communiqué

Date

LE 30 JUILLET 1986

N^o 137

Pour publication

NOUVELLE POLITIQUE RELATIVE À L'IMPORTATION DE TEXTILES ET DE VÊTEMENTS

Le ministre de l'Expansion industrielle régionale, l'honorable Michel Côté et le Solliciteur général du Canada, l'honorable James Kelleher, ont annoncé conjointement aujourd'hui, au nom du ministre du Commerce extérieur, l'honorable Pat Carney, que le gouvernement a l'intention de négocier un nouveau cadre pour la gestion des importations de vêtements et de textiles.

Comme le recommandait un rapport de la Commission du textile et du vêtement publié en 1985, le Canada poursuit des négociations internationales en vue de renouveler l'Arrangement multifibres, qui expirera le 31 juillet 1986. Le gouvernement a également l'intention de renégocier et de reconduire les accords bilatéraux de restriction des exportations qui sont en vigueur dans ces secteurs avec 25 pays fournisseurs à faible coût.

Exposant les grandes lignes des objectifs canadiens pour ces négociations, M. Côté a fait remarquer que les politiques en vigueur au cours des cinq dernières années ont été inadéquates et que les importations de vêtements à faible coût ont augmenté à un rythme annuel de 11 %, pendant que le marché enregistrait une croissance globale de 2,3 % seulement par année.

"Nous ne pouvons refuser de voir les réalités de la concurrence internationale dans ces secteurs ou dans n'importe quel autre, a dit le ministre, mais nous devons assurer un rythme de croissance plus modéré des importations, compatible avec un processus d'adaptation harmonieuse."

.../2

Le ministre a fait observer que la croissance des importations de vêtements à faible coût s'est chiffrée respectivement à 26 et à 15 % en 1983 et 1984. "Cela a perturbé le processus d'adaptation, a dit M. Côté. Il faut assurer à l'industrie un climat plus stable dans lequel il lui sera plus facile de planifier et d'investir."

Tout en assurant un contrôle plus efficace des importations, la nouvelle politique du gouvernement tiendra également compte des problèmes économiques particuliers des pays moins développés. "Beaucoup des pays les plus pauvres du monde voient dans l'industrie du vêtement un tremplin pour leur propre développement, a déclaré Mme Carney. Il serait moralement injuste de leur refuser le droit d'accès à notre marché." Même si les importations en provenance de ces pays ont augmenté rapidement au cours des dernières années, plus de la moitié des importations canadiennes de vêtements proviennent encore de trois sources seulement: Hong Kong, la Corée et Taïwan.

La nouvelle politique du gouvernement comprend un programme de remise de droits de douane qui vise à accroître la compétitivité de nos fabricants de chemises. Mme Carney a signalé qu'il s'agit d'un projet pilote à caractère innovateur. "Il reconnaît, dit-elle, que les contingents ne peuvent être l'unique réponse à la situation et que nous devons nous tourner vers de nouvelles directions si nous voulons trouver des solutions à plus long terme."

Le gouvernement se propose également d'améliorer les procédures d'inspection relatives au contenu en fibres des importations, d'entreprendre un examen complet de la réglementation concernant l'indication du pays d'origine et de chercher à obtenir des contrôles relativement à l'importation de vêtements fabriqués de fibres végétales, telles que la ramie, qui ne sont pas visés par les accords bilatéraux actuels du Canada.

M. Côté a dit que la nouvelle politique du gouvernement reflète les principes exposés dans la déclaration que le Premier ministre Brian Mulroney a faite à Sherbrooke, au Québec, le 26 juillet 1984. "Notre déclaration de Sherbrooke exprimait clairement notre engagement envers ces industries vitales, a-t-il affirmé. J'ai bon espoir que les mesures que nous avons annoncées aujourd'hui assureront le maintien d'un niveau viable de production de textiles et de vêtements au Canada."

Pour de plus amples
renseignements, s'adresser à:

Tom MacDonald
Directeur, Direction du
contrôle des importations I
(613) 996-5361

DOCUMENT D'INFORMATION GÉNÉRALE

Le textile et le vêtement, deux industries vitales

Ensemble, les industries du textile et du vêtement emploient près de 10 % des effectifs du secteur manufacturier canadien. La valeur nette des livraisons intérieures était de 10 milliards de dollars en 1985.

Environ 80 % des emplois dans ces industries sont concentrés au Québec et à l'Ontario. L'industrie du vêtement est généralement centralisée dans les grandes zones urbaines. Au Québec, environ 72 % des emplois de ce secteur se trouvent à Montréal; en Ontario, environ 73 % sont concentrés à Toronto, Kitchener, Hamilton et London. La région de Winnipeg représente également près de 7 % des emplois dans ce secteur. Quant à l'industrie du textile, elle est l'un des principaux employeurs dans bon nombre de petites localités du Québec et de l'Ontario, de même que dans d'autres provinces, notamment en Nouvelle-Écosse.

Il s'agit de deux industries fondamentalement différentes. Pour le textile, fort utilisateur de capital, les importations de produits à faible coût de production ne détiennent pas généralement une part importante du marché. Seulement 7 % environ des importations de textiles sont assujetties à des accords bilatéraux de limitation. Dans le secteur du vêtement, au contraire, le fort contenu en main-d'oeuvre nécessaire accorde un avantage automatique aux pays où les salaires sont peu élevés. Le régime canadien de contrôle des importations vise essentiellement celles qui proviennent de ces pays.

Comme le secteur du vêtement est le principal client des producteurs canadiens de textiles, les deux secteurs ont intérêt à ce que l'industrie canadienne du vêtement demeure forte. Environ 40 % de la production totale de textiles sert à fabriquer des vêtements.

Expérience de 1981 à 1985: rétrécissement de la part du marché

Au cours des dernières années, l'industrie du vêtement a vu diminuer sa part du marché au profit des importations. Celles-ci ont en quasi-totalité été les seules à tirer parti de la croissance de la demande depuis la récession de 1982, tandis que les livraisons intérieures sont demeurées nettement en-dessous du niveau de 1981.

En conséquence, entre 1981 et 1985, le volume du marché national détenu par les fabricants canadiens de vêtements est tombé de 69 % à 57 %.

Il existe très peu de statistiques précises sur l'emploi dans ces secteurs. Toutefois, la Commission du textile et du vêtement a évalué que jusqu'à 15 000 emplois ont pu être perdus par suite de l'accroissement des importations depuis 1981.

Le taux moyen de croissance des importations de produits à faible coût s'établit, en volume, à 11 % par année depuis 1981, tandis que celui du marché canadien est évaluée à 2,3 % seulement.

Le rythme des importations à faible coût a par ailleurs été très irrégulier, des hausses brusques de 26 % en 1983 et de 16 % en 1984 ayant été enregistrées. Bien que le taux de croissance ait ralenti en 1985 pour s'établir à moins de 2 %, il a contribué à gonfler le volume considérable d'importations accumulées au cours des deux années précédentes.

Appui du gouvernement aux industries

En dépit du soutien important qu'elle reçoit du gouvernement sous forme de tarifs douaniers élevés, de contingents à l'importation et d'aide financière, l'industrie a eu à faire face à de sérieux problèmes.

Grâce à l'Office canadien pour le renouveau industriel (OCRI), environ 250 millions de dollars ont été directement consacrés à la modernisation de l'industrie. Cette aide permettra de financer un programme d'investissements de plus de 1 milliard de dollars dans l'industrie. Depuis 1981, environ 300 millions de dollars ont, par ailleurs, été consacrés aux divers programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre et des collectivités dans ces secteurs.

L'OCRI a terminé son mandat de cinq ans à la fin de mars 1986, après avoir atteint pratiquement toutes les entreprises viables de ces secteurs. L'industrie continue à recevoir de l'aide grâce au Programme de développement industriel et régional (PDIR). Le programme de la Planification de l'emploi, auquel 4 milliards de dollars seront consacrés, permettra en outre de faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre et des collectivités dans ces secteurs aussi bien que dans d'autres.

Au Canada, les droits de douane sur les textiles et les vêtements sont à des taux près de trois fois plus élevés que pour l'ensemble du secteur manufacturier. Les taux moyens sont d'environ 13 % pour les filés, 21,5 % pour les tissus et 24 % pour les vêtements, en comparaison de 8,5 % pour l'ensemble des produits manufacturés.

Ces secteurs bénéficient de contingents plus ou moins étendus depuis plus de deux décennies. En vertu de l'Arrangement multifibres (AMF), le Canada a actuellement des accords de limitation avec 25 pays, ce qui couvre 82 % de toutes les importations de vêtements. Les importations de produits à faible coût non assujetties à des accords de limitation (8 % du total) font en outre l'objet d'une surveillance étroite par le biais d'un système de licences d'importation. De nouveaux accords de limitation sont négociés lorsque ces importations ont pour effet de déstabiliser le marché. Les importations en provenance des pays développés lesquelles ne sont pas visées par des accords de limitation, représentent 10 % du total.

Facteurs qui ont contribué à l'accroissement récent des importations

L'accroissement récent des importations à faible coût s'est produit en dépit d'un imposant système de contingentement. Ce phénomène est attribuable:

- . au trois fournisseurs dominants (Hong Kong, Corée et Taïwan), qui représentent 51 % du total des importations;
- . à la Chine, qui suit immédiatement, en quatrième position, avec 12 % du total des importations;
- . à d'autres exportateurs bien établis tels que l'Inde et les pays de l'ANASE; et
- . à l'entrée en scène de nouveaux exportateurs tels que l'Indonésie, le Bangladesh et le Brésil.

L'accroissement des importations a été possible malgré l'imposant réseau de limitations mises en place, essentiellement en raison de la nature des accords bilatéraux négociés en 1981.

Les contingents négociés en vertu de ces accords ont été sous-utilisés lors de la récession de 1982, puis rapidement épuisés en 1983, donnant ainsi lieu au problème d'accumulation. Celui-ci fut en outre exaspéré par les dispositions incorporées aux accords qui prévoient une croissance systématique des contingents et qui permettent de reporter les contingents d'une année à l'autre (clauses de flexibilité).

Un éventail de nouveaux pays fournisseurs a par ailleurs fait son apparition depuis 1981. Au fur et à mesure que de nouveaux accords étaient négociés avec ces pays, les nouvelles importations qui y étaient prévues s'ajoutaient à celles des sources antérieures.

Enfin, il y a eu un accroissement du volume des importations d'articles vestimentaires non visés par l'AMF, en particulier de vêtements fabriqués à partir d'une fibre végétale appelée ramie. Même si les vêtements non visés par l'AMF (y compris les produits d'artisanat) constituaient uniquement 4 % du total des importations de 1985, le volume de ces importations a quintuplé depuis 1981.

Choix politiques à faire

L'AMF, d'une part, et les accords bilatéraux actuels, d'autre part, doivent être renouvelés cette année. C'est donc l'occasion idéale de résoudre des problèmes découlant du système établi en 1981.

Le Canada n'est pas le seul à vouloir apporter des améliorations à l'AMF. Les États-Unis ont enregistré une hausse des importations encore plus importante que le Canada et ont également l'intention de régler ce problème au moyen de négociations internationales. Dans la CE, les taux d'augmentation des importations ont été nettement plus faibles qu'au Canada et aux États-Unis au cours des années 80. Cependant, la CE est également déterminée à maintenir un régime de limitation efficace dans ces secteurs.

Dans la recherche d'une solution internationale, le gouvernement a rejeté l'imposition unilatérale de contingents globaux afin de plafonner ou d'abaisser le niveau des importations. De tels contingents peuvent être appliqués temporairement à titre de mesures d'urgence en vertu de l'article XIX du GATT. Toutefois, cela exigerait que le Canada se retire du cadre

international accepté pour le commerce des textiles et des vêtements en vertu de l'AMF. Selon les règles du GATT, cela exposerait le Canada à des demandes de compensation ou à des mesures éventuelles de rétorsion par ses partenaires commerciaux. Cela alourdirait également le fardeau des consommateurs canadiens et représenterait un recul dans le mouvement en faveur de l'adaptation de l'industrie à la concurrence internationale.

Dans un rapport intérimaire publié en juin 1985, la Commission du textile et du vêtement (CTV) a recommandé que le Canada décrète le contingentement global des importations de vêtements. Après avoir terminé ses recherches, la Commission a toutefois reconnu les dangers d'une telle approche et le fait que celle-ci n'offrirait, en tout état de cause, qu'une solution temporaire. Par conséquent, dans son rapport final, publié en décembre 1985, la CTV a exploré davantage des solutions à plus long terme grâce au renouvellement de l'AMF et à la renégociation des accords bilatéraux de limitation conclus par le Canada.

Négociation d'un régime de limitation plus efficace

Le gouvernement a établi, pour ces négociations internationales, les trois priorités suivantes:

- . ralentir de façon notable le taux de croissance des importations - un marché dont la croissance n'est que 2 % par an ne peut continuer de subir la croissance annuelle de 11 % enregistrée depuis 1981;
- . mieux contrôler les hausses soudaines des importations - l'expérience de 1983 et 1984 a eu des effets perturbateurs considérables et n'a pas favorisé une adaptation harmonieuse;
- . établir une distinction entre les fournisseurs dominants et nouvellement industrialisés et les nouveaux pays exportateurs de moindre importance - il est essentiel de donner à ces derniers pays, qui sont souvent parmi les plus pauvres du monde, la possibilité de continuer d'accroître leur part du marché.

Remise de droits

S'inspirant des propositions faites par l'industrie, le gouvernement procède d'autre part à la mise en oeuvre d'un programme de remise de droits dans le secteur des

chemises à col tailleur. Celui-ci permettra aux fabricants canadiens de chemises d'importer en franchise une gamme de produits pour compléter leur production et, ainsi, de rationaliser leurs opérations et de devenir plus concurrentiels.

Pour bénéficier du programme, les fabricants doivent maintenir la valeur et le volume de la production atteinte en 1984. En outre, le système de remise de droits comprend l'incitation suivante à utiliser des tissus canadiens:

- . pour chaque chemise fabriquée au Canada à partir de tissus canadiens, une chemise peut être importée en franchise;
- . remise des trois quarts des droits pour chaque chemise fabriquée à partir de tissus importés non finis;
- . réduction de la remise de droits à la moitié seulement dans le cas des chemises produites à partir de tissus importés finis.

Mesures supplémentaires relevant de la politique

Un certain nombre de mesures supplémentaires sont également adoptées:

- . réaction rapide à la perturbation des marchés par de nouvelles importations non contingentes - plus de 30 nouveaux contingents ont été négociés depuis septembre 1984;
- . renforcement des contrôles aux frontières en faisant analyser plus fréquemment en laboratoire le contenu en fibres des produits importés - cela permettra d'éviter que des produits fassent l'objet de déclarations frauduleuses afin d'échapper au contingentement, aux tarifs douaniers ou aux règlements sur l'étiquetage;
- . revue des règlements concernant l'indication du pays d'origine - les consommateurs canadiens ont le droit de pouvoir différencier clairement les produits canadiens des produits importés;
- . création de groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) pour les textiles et les vêtements - le

gouvernement travaille en étroite collaboration avec les représentants de l'industrie, tant en ce qui concerne les négociations sur l'AMF que le renouvellement des accords bilatéraux conclus par le Canada.

Chercher à équilibrer les intérêts

Tout en cherchant à préserver les emplois dans le textile et le vêtement, nous ne pouvons perdre de vue le fait que de tels efforts entraînent un coût important pour les consommateurs canadiens. Selon les estimations de la Commission du textile et du vêtement, à lui seul, le coût du contingentement (c'est-à-dire excluant les tarifs douaniers) serait de 300 à 350 millions de dollars par an, soit approximativement 60 \$ par famille de quatre personnes.

Nous ne devons pas non plus oublier que le commerce est à double sens et que bon nombre des pays qui nous fournissent en textiles et en vêtements constituent également d'importants marchés pour nos propres exportations.

La situation économique des pays en développement doit également être prise en compte. Ces pays ont un droit légitime d'améliorer leur position. Dans bien des cas, le secteur du vêtement, qui requiert une importante main-d'oeuvre, constitue l'une des rares possibilités qui leur soient offertes de créer des emplois dans le secteur industriel et de se procurer des devises étrangères dont ils ont grandement besoin.

Il n'existe pas de solutions simples ou gratuites. Il faut trouver un équilibre entre de nombreux intérêts divergents. Se faisant, le gouvernement s'est tout de même engagé à maintenir un niveau viable de production dans les industries du textile et du vêtement au Canada et à assurer à ces industries un climat plus stable et plus sûr dans lequel elles pourront planifier leur avenir.

ANNEXE A

PAYS VISÉS PAR LE RÉGIME ACTUEL DE LIMITATION DES
IMPORTATIONS DE TEXTILES ET DE VÊTEMENTS AU CANADA

Importations de vêtement en 1985

<u>Pays</u>	<u>Unités</u> (milliers)	<u>Valeur</u> (milliers \$)
Hong Kong	46 231	293 627
Taiwan Textile Federation	43 600	231 432
Corée	33 958	254 717
République populaire de Chine	31 766	131 244
Inde	10 560	61 652
Indonésie	8 307	24 026
Philippines	6 847	24 041
Thaïlande	6 324	27 115
Malaisie	5 038	20 891
Pakistan	3 613	8 170
Brésil	3 353	10 302
Bangladesh	2 990	8 258
Roumanie	2 498	17 108
Sri Lanka	2 280	8 206
Singapour	2 158	12 562
Île Maurice	1 408	6 253
Macao	1 227	8 489
Pologne	1 181	6 121
Turquie	1 176	5 793
Bulgarie	877	7 320
Îles Maldives	514	1 826
Vietnam	400	1 289
Hongrie	320	2 910
Tchécoslovaquie	166	1 686
Uruguay (tissus de laine peignée)	S/O	S/O

Les catégories de produits visées par les accords de limitation actuels vont de la presque totalité des vêtements et des textiles en ce qui concerne les principaux fournisseurs, tels que Hong Kong, Taïwan, la Corée et la Chine, à un seul type de produits dans quelques cas (par exemple les pantalons de Turquie et les complets et tailleurs de qualité de Hongrie).

L'obtention d'une licence est obligatoire pour l'importation de vêtements de toute provenance (assujettis ou non aux limitations) et permet d'exercer une surveillance constante de tout accroissement des importations qui risquerait de perturber le marché canadien.

Depuis septembre 1984, le Canada a négocié de nouveaux accords de limitation avec le Bangladesh, la Turquie et les îles Maldives; il a par ailleurs imposé unilatéralement un contingent sur les importations de chemises à col tailleur en provenance du Vietnam. En outre, les négociations ont débouché sur un élargissement des catégories de produits visées par un accord de limitation pour ce qui est de la Bulgarie, de la Chine, de l'Indonésie, de la Malaisie, de l'île Maurice, du Pakistan, de Singapour, du Sri Lanka et de la Thaïlande.

ANNEXE B

L'ARRANGEMENT MULTIFIBRES

L'Arrangement multifibres (AMF) est négocié dans le cadre du GATT et offre un encadrement international régissant le commerce dans les secteurs du textile et du vêtement. L'AMF a été négocié pour la première fois en 1974 et remplaçait les accords antérieurs sur les cotonnades, qui étaient en vigueur depuis 1961.

Depuis 1974, l'AMF a été renouvelé deux fois (en 1977 et 1981), avec des changements relativement mineurs. L'accord en vigueur expirera le 31 juillet 1986. Des négociations sur son avenir se déroulent actuellement au sein du Comité des textiles du GATT.

Plus de 50 pays sont signataires de l'AMF, y compris la quasi-totalité des grandes nations exportatrices et importatrices de textiles.

L'accord prévoit une dérogation aux règles normales du GATT, en permettant notamment d'appliquer des contingents de façon discriminatoire contre certains pays, contrairement au principe du GATT relativement au traitement non discriminatoire de la "nation la plus favorisée."

Les objectifs fondamentaux de l'AMF sont de réaliser l'expansion et la libéralisation progressive du commerce mondial des produits textiles, tout en assurant l'accroissement ordonné et équitable de tels échanges commerciaux sans créer de perturbations sur les divers marchés.

Tout en autorisant l'application discriminatoire de mesures de limitation, l'AMF établit un certain nombre de critères visant à protéger les intérêts des pays en développement et à assurer un traitement équitable entre les signataires. Des formules sont prévues pour garantir un niveau minimum d'importations en cas de limitation, de même que des dispositions relatives à la croissance minimum et des clauses de flexibilité. Toutefois, des taux de croissance inférieurs peuvent s'appliquer dans des circonstances exceptionnelles.

En vertu de l'AMF, un traitement plus favorable est réservé aux nouveaux exportateurs, aux petits fournisseurs et aux producteurs de coton. Toutefois, la flexibilité dans ce domaine a été restreinte par le fait que les niveaux de limitation doivent également tenir compte de la performance des grands fournisseurs traditionnels.

On ne peut ouvrir de négociations sur les accords bilatéraux de limitation aux termes de l'AMF que s'il a été prouvé que les importations créent ou risquent de créer des perturbations sur le marché du pays importateur. Toutes les demandes de consultation et tous les accords conclus ou toute mesure adoptée unilatéralement sont examinés par l'Organe de surveillance des textiles à Genève.

L'AMF ne s'applique qu'aux textiles et aux vêtements qui contiennent exclusivement ou principalement du coton, de la laine ou des fibres synthétiques. L'accord ne porte pas sur les articles d'artisanat ni sur les produits qui se composent principalement de soie, de lin ou de ramie.