



Minister for
International Trade

Ministre du
Commerce extérieur

STATEMENT DISCOURS

VERIFIER AU MOMENT DE L'ALLOCATION

86/39

NOTES POUR UNE ALLOCUTION DE
L'HONORABLE JAMES KELLEHER,
MINISTRE DU COMMERCE EXTERIEUR,
DEVANT LE NATIONAL FOREIGN
TRADE COUNCIL

NEW YORK

LE 24 JUIN 1986

Canada

Si je prenais les gens de la presse trop au sérieux, je serais aujourd'hui en tenue de combat et je me retrouverais en territoire ennemi. Les manchettes, surtout de notre côté de la frontière, ont fait état d'une guerre commerciale entre le Canada et les États-Unis. Mais je sais que je me trouve ici en territoire ami, et je soupçonne fortement m'y trouver avec des amis. Il se peut qu'il y ait actuellement une guerre commerciale, mais elle ne se fait pas entre le Canada et les États-Unis. C'est une guerre entre les forces du protectionnisme et ceux d'entre nous qui voulons un système commercial international ouvert. Dans cette guerre, nous nous retrouvons du même côté.

Son enjeu est énorme. Il ne me semble pas exagéré de dire que c'est la prospérité et le bien-être du monde industrialisé, et même de toute la planète. Faisons un retour en arrière. Les guerres commerciales des années 30 ont contracté les économies du monde et prolongé la Grande Dépression. Il a fallu une guerre mondiale pour nous en sortir. Mais depuis la Guerre, nous avons connu quatre décennies de prospérité sans précédent. Pourquoi? Il me semble que c'est surtout parce que les nations commerçantes du monde se sont rassemblées au sein du GATT pour mener une campagne concertée - et progressiste - en vue d'abaisser les barrières au commerce.

Mais il n'est jamais réellement possible de battre en brèche les forces du protectionnisme. Et c'est une étrange guerre que livrent ses tenants. C'est une bataille dans laquelle les protagonistes ne sont pas en nombre égal et où leurs forces ne sont pas déployées de la même façon. Les lois de l'économie appuient un système commercial ouvert, mais la dynamique de la politique favorise le protectionnisme.

Les régimes démocratiques sont notoirement vulnérables aux pressions d'intérêts particuliers - groupements sectoriels et régionaux, industries péréclitantes et syndicats - qui sont précisément ceux qui bénéficient de mesures protectionnistes. Mais c'est l'ensemble de la société qui en fait les frais, souvent sans commune mesure avec les avantages conférés à ceux qui en ont profité. Le défi de la politique est de rallier la majorité silencieuse qui profite d'un commerce ouvert, tout en s'opposant aux intérêts particuliers qui ne cessent de réclamer des faveurs et des mesures de protection.

Votre régime politique est à bien des égards une institution qui fait l'émerveillement. Il vous protège de nombreux maux, notamment des abus de pouvoir. Mais étant donné la division du pouvoir qu'il suppose et l'absence de

discipline de parti au Congrès, il est tout aussi vulnérable à l'influence d'intérêts particuliers que ne l'est tout autre système de gouvernement - et parfois même encore plus.

Nous l'avons vu en avril à la Commission sénatoriale des Finances lorsqu'une coalition d'intérêts particuliers, dont certains n'étaient même aucunement touchés par les relations commerciales canado-américaines, a presque tué l'initiative historique visant à négocier un accord commercial global entre nos deux pays.

Nous l'avons vu en mai lorsque la Chambre des représentants a adopté un projet de loi globale sur le commerce international qui, s'il prend force de loi, nous ramènera aux années 30 et plongera le monde industriel dans une véritable guerre commerciale.

Et nous l'avons vu à nouveau le même mois lorsque l'Administration a imposé un droit sur nos bardeaux de cèdre, nous forçant à réagir de manière similaire.

Et nous l'avons vu encore une fois ce mois-ci lorsque l'industrie américaine du bois d'oeuvre, appuyée par les Congressmen des États producteurs de bois, a intenté une autre action en vue de l'institution de droits compensateurs sur 3,5 milliards \$ en exportations canadiennes de bois d'oeuvre résineux.

Soit dit en passant, elle l'a fait bien qu'une mesure similaire ait échoué il y a seulement trois ans. Elle l'a fait bien que d'autres groupes, y compris l'industrie du logement et la Chambre de commerce, lui aient dit que cela leur causerait du tort. Et elle l'a fait bien qu'une étude réalisée l'an dernier par la Wharton Econometrics ait détaillé ce qui arriverait si elle gagnait son point.

Selon la Wharton, un relèvement des prix du bois d'oeuvre attribuable à un tarif de 30 % entraînerait un petit accroissement de l'emploi dans quatre États - Alabama, Georgie, Mississippi et Oregon. Le principal bénéficiaire serait l'Oregon, qui gagnerait en tout 188 emplois. Tous les autres États y perdraient, en partie parce qu'un relèvement des prix du bois d'oeuvre entraînerait une diminution des mises en chantier. Dans l'ensemble des États-Unis, c'est 15 000 emplois qui seraient perdus. La Californie à elle seule perdrait 3 700 emplois.

Le bois d'oeuvre n'est évidemment pas le seul point de friction dans notre relation. Étant donné l'énorme volume des transactions entre nos pays, il est inévitable qu'il se

produise des différends; à l'heure actuelle, cinq mesures commerciales sont officiellement à l'étude - quatre de votre côté et une du nôtre. Nous sommes maintenant menacés de restrictions sur les fleurs coupées, les feuilles et feuillards de laiton, le saumon et le hareng, l'uranium et, bien sûr, le bois d'oeuvre résineux. Et ceci en plus des obstacles déjà érigés contre nos exportations de poisson, de bardeaux, de porcs, de sucre et de certains produits du fer et de l'acier.

De notre côté, nous venons d'imposer des tarifs sur les livres et magazines, sur les pièces d'ordinateur et sur certains autres produits américains, et une mesure sera bientôt prise contre le maïs.

Ce sont là certaines des raisons pour lesquelles nous croyons, au Canada, qu'un nouvel accord commercial bilatéral serait dans l'intérêt des deux parties.

Je ne veux pas dire que le protectionnisme est une maladie typiquement américaine. Tout au contraire, les États-Unis restent l'un des environnements commerciaux les plus ouverts au monde. Nous le savons, et nous nous en réjouissons.

Nous savons également que le leadership américain est indispensable si nous voulons que les nations du monde maintiennent un système commercial ouvert et qu'elles prennent des mesures pour libéraliser le commerce international. Si ce n'était le leadership qu'ont assumé les États-Unis depuis la dernière Guerre, nous n'aurions ni le système commercial international que nous avons aujourd'hui, ni la prospérité qui en découle. C'est parce que ce leadership est si important pour le bien-être du monde libre que nous sommes si peinéés lorsque nous voyons les forces du protectionnisme gagner du terrain ici. Nous savons que notre avenir est en jeu dans cette lutte.

C'est parce que votre prospérité et la nôtre sont si inextricablement liées que les négociations commerciales bilatérales que viennent d'entamer nos deux gouvernements sont si importantes pour nous tous.

Je n'ai pas à dire aux Canadiens à quel point cette initiative est importante. Ils le savent.

Mais nous avons parfois l'impression que, dans votre pays, la familiarité engendre l'indifférence et que les Américains sont moins que pleinement conscients de l'importance qu'a pour eux le Canada.

Certains Américains croient encore que le Japon est leur plus important partenaire commercial, malgré le fait que vous menez deux fois plus de transactions avec nous. L'an dernier, nous avons acheté plus du cinquième de tout ce que vous avez vendu à l'étranger, et le commerce entre nos deux pays représente à peu près le quinzième de tous les échanges mondiaux. Quelque 2 millions d'emplois américains dépendent de vos exportations au Canada.

En plus, et contrairement à ce qui se passe dans le reste du monde, nous continuons chaque année à acheter toujours plus chez vous. Entre 1982 et 1985, vos exportations globales se sont accrues de moins de 0,5 %. Vos exportations au Japon ont augmenté de moins de 8 %, et vos exportations vers la Communauté européenne ont effectivement diminué de 4,5 %. Pendant ces trois mêmes années, vos exportations au Canada se sont accrues de plus de 40 %.

Il est vrai que vous avez actuellement un très important déficit commercial avec le Canada. Mais c'est un phénomène récent, et probablement passager. Les États-Unis enregistrent habituellement un excédent avec le Canada. Le déficit actuel est surtout dû à la fermeté du dollar américain, sur laquelle nous n'avons aucun contrôle. La valeur du dollar est une conséquence directe du déficit budgétaire fédéral; elle ne peut s'expliquer par ce que fait le Canada.

En plus, votre déficit commercial à notre égard ne porte que sur le commerce des marchandises. Le solde de nos échanges de services vous favorise nettement - par 13,5 milliards \$ -, de sorte que notre compte courant est dans l'ensemble fort bien équilibré. Nous avons un peu l'avantage sur vous, mais pas beaucoup. Et si vous y pensez bien, nous ne pourrions nous permettre d'utiliser les compétences financières que vous avez développées ici à Wall Street - ou profiter du soleil de la Floride - si vous n'achetiez pas notre marchandise.

Je me suis jusqu'à maintenant limité au plan bilatéral. Mais l'importance de nos négociations commerciales bilatérales dépasse largement la relation bilatérale. Vous avez des intérêts commerciaux globaux que n'a aucun autre pays. Les États-Unis, comme le Canada, n'appartiennent à aucun bloc commercial régional. Nous partageons votre énorme intérêt à lancer cet automne une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales sous l'égide du GATT - et à en assurer la réussite.

Nous partageons votre désir d'élargir l'ordre du jour de la prochaine série de négociations pour y englober l'agriculture, le commerce des services et la propriété intellectuelle. Ce désir n'est pas partagé par certains de nos autres partenaires commerciaux. Ce sera une lutte d'arrache-pied pour faire porter ces points à l'ordre du jour, et encore plus pour obtenir de réels progrès.

Le succès du GATT a jusqu'à maintenant essentiellement porté sur le commerce des marchandises. Les efforts pour lui assujettir les produits agricoles, les services et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle présentent de nouveaux problèmes de négociation et touchent des questions de politique extrêmement sensibles. Il est énormément difficile de guider 90 pays en territoire inconnu.

Nos négociations bilatérales pourraient être extrêmement utiles à cet égard. Nombre des questions seront similaires, mais la réduction du nombre des intervenants rendra le processus un peu plus simple et, présumément, un peu plus rapide.

Si les États-Unis et le Canada peuvent s'entendre sur ces nouveaux domaines, nous pourrions servir de catalyseur et d'exemple pour le reste du monde.

Mais si nous échouons, tous les autres en tireront une dure leçon: si les États-Unis et le Canada ne peuvent en venir à un accord, qui le pourra?

Et je devrais tout de suite ajouter que, si nous voulons tous deux parler du commerce des services et de la propriété intellectuelle, nos intérêts et nos positions sur ces questions ne sont pas exactement les mêmes. Ces questions ne sont pas aussi prioritaires pour nous que pour vous. Notre secteur des services est relativement avancé, mais son développement est inégal. Dans certains domaines, nous sommes des importateurs nets alors que vous êtes des exportateurs nets.

En matière de propriété intellectuelle, nous sommes largement des importateurs, alors que vous êtes généralement des exportateurs. Vous mettez l'insistance sur la protection des droits de propriété. Nous la mettons sur la promotion du transfert de technologie.

Nous nous préoccupons davantage, par contre, des lois américaines de restriction des importations. Ces lois sont peut-être un baume pour certaines entreprises américaines

qui ne peuvent plus concurrencer les producteurs étrangers, mais pour nous, elles sont une véritable plaie. Comme elles sont particulièrement populaires aux États-Unis et tout spécialement au Congrès, je voudrais maintenant prendre quelques minutes pour vous expliquer pourquoi elles nous créent de tels problèmes.

D'abord, nous nous interrogeons sérieusement quant à la prémisse sur laquelle s'appuie le gros de cette législation, à savoir la distinction entre la concurrence loyale et la concurrence déloyale. Dans certains cas, cette distinction est justifiée; je pense par exemple au commerce des contrefaçons, à la fixation de prix abusifs et au subventionnement des exportations. Mais, de plus en plus, le système américain de protection exceptionnelle considère déloyales les politiques publiques ou les pratiques commerciales, dès qu'elles diffèrent le moins de celles suivies aux États-Unis. Nous avons quelques doutes quant à la sagesse et à l'à-propos d'une telle approche.

La tarification des ressources naturelles illustre bien ce que je viens d'avancer. C'est ainsi que le différend concernant le bois d'oeuvre résineux grave essentiellement autour du fait que notre système de droits de coupe est différent du vôtre, comme le sont d'ailleurs nos forêts respectives. Le fait que nous ayons des systèmes différents ne devrait pas donner à conclure que l'un ou l'autre est subventionné.

Nous nous demandons en outre si le système de protection exceptionnelle ne favorise pas indûment une situation procédurière. Il en coûte très cher aux exportateurs étrangers pour se défendre contre la plupart des mesures de restriction des importations dont peuvent se prévaloir les producteurs américains. Ainsi, depuis 1982, l'industrie canadienne du bois de construction a dépensé près de 4 millions en frais juridiques et 15 à 20 millions de dollars en frais salariaux généraux. À notre avis, les coûts élevés de ces procédures avantagent les demandeurs américains.

Permettez-moi une toute dernière observation à ce sujet. L'interprétation de vos lois relatives à la restriction des importations change constamment, et cette situation produit un climat d'imprévisibilité et d'incertitude qui, en retour, a un effet délétère sur le commerce et l'investissement bilatéraux. Là encore, l'exemple du bois de construction est fort pertinent. Nous faisons face à une nouvelle enquête mettant en présence les mêmes parties, et qui a pour origine la même allégation, appuyée essentiellement les

mêmes faits et avancée en vertu de la même loi qui était en vigueur lorsque l'affaire a été décidée en notre faveur il y a trois ans. Et on cherche à justifier cette nouvelle enquête en avançant qu'il est possible que le département du Commerce ait modifié son interprétation de la loi.

Nous voudrions voir se régler à l'amiable ces anomalies du système américain de protection exceptionnelle; c'est pourquoi nous comptons en discuter lors des négociations commerciales.

Malgré les désaccords qui peuvent exister entre nous, ce n'est certes pas par un effet du hasard que ces négociations commerciales ont été lancées à ce moment-ci par une administration républicaine ayant à sa tête le Président Reagan et par un gouvernement conservateur dirigé par le Premier ministre Mulroney. Les deux gouvernements se sont engagés à promouvoir la croissance économique et l'efficacité en accordant une place plus grande aux forces du marché et en réduisant l'intervention du gouvernement dans l'économie.

Les négociations commerciales sont clairement la concrétisation de cet engagement dans la sphère du commerce international. Elles s'inscrivent en contrepoint du processus de déréglementation déjà réalisé ou en voie de réalisation dans des secteurs comme l'énergie, les transports et l'investissement.

L'une des premières initiatives de notre gouvernement a été l'adoption de la Loi portant création d'Investissements Canada, par le biais de laquelle nous voulions remplacer l'AEIE par un nouvel organisme chargé d'attirer les investissements étrangers. La plupart de ces investissements sont aujourd'hui exemptés de toute procédure d'examen au Canada. Dans les quelques cas où un examen reste nécessaire, nous avons cherché à rendre les règles aussi transparentes et prévisibles que possible. Le Canada est aujourd'hui l'un des pays les plus ouverts à l'investissement étranger et aussi l'un des plus attrayants à cet égard.

Le Programme énergétique national, avec sa clause de rétrocession, est lui aussi disparu. La politique énergétique du Canada est aujourd'hui axée sur le marché et non discriminatoire. Nombre des contrôles à l'exportation du pétrole et du gaz naturel ont été abolis, et la déréglementation se poursuit. Ensemble, nos deux gouvernements ont su créer un marché énergétique nord-américain à la fois ouvert et centré sur le jeu de la concurrence.

La prochaine étape, si elle ne s'avère pas un défi trop énorme, consiste à instaurer un marché ouvert pour la quasi-totalité du reste de nos échanges. Et, malgré tous les gros titres au sujet des guerres commerciales, je crois fermement que nous y arriverons. Si les États-Unis et le Canada ne parviennent pas à s'entendre, qui donc au monde le pourra?