

Déclaration

95/25

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

NOTES POUR UNE ALLOCUTION
DE
L'HONORABLE ROY MACLAREN,
MINISTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL,
DEVANT
LE MID-AMERICA COMMITTEE

CHICAGO (Illinois)
Le 12 avril 1995



Pour les Américains, Chicago est la métropole du centre des États-Unis, la porte d'entrée au Midwest américain.

Pour les Canadiens, Chicago représente une réalité quelque peu différente, mais non moins importante. Elle est le centre géographique du continent nord-américain, une agglomération aussi dominante dans l'axe nord-sud que dans l'axe traditionnel est-ouest.

Chicago est en quelque sorte le symbole du rapprochement qui s'est opéré sur le continent nord-américain au cours du XX^e siècle. Les barrières géographiques sont tombées devant les liens d'amitié, les valeurs communes et, bien entendu, les impératifs économiques.

Alliés en temps de guerre et partenaires dans la paix, le Canada et les États-Unis ont toujours vécu en bon voisinage. De plus, l'intensité et la profondeur de cette relation ne cesse d'augmenter à mesure que nous apprenons à exploiter nos forces collectives, tout en respectant nos différences.

Malgré leur proximité, nos deux pays demeurent néanmoins distincts. Il suffit pour s'en convaincre de regarder l'émission de télévision très populaire « Due South », produite au Canada et mettant en vedette un policier de la GRC [Gendarmerie royale du Canada] déambulant dans la jungle de Chicago, pour constater à quel point nous pouvons être différents à certains moments, mais aussi à quel point nous nous ressemblons.

Vous êtes heureux du retour de Michael Jordan et nous le sommes également, surtout avec l'expansion de la NBA à Toronto et à Vancouver l'année prochaine.

Vous êtes heureux de la fin de la grève du baseball et nous le sommes tout autant, en particulier parce que la perturbation du calendrier fait que les Blue Jays conservent pour une autre année leur titre de champions du monde.

Le monde du sport est un microcosme qui illustre l'enthousiasme que nous partageons à l'égard de produits et services communs, en raison de préférences et de besoins similaires.

Notre relation commerciale est la plus importante qui soit au monde et elle ne cesse de croître!

Les exportations de marchandises du Canada vers les États-Unis ont augmenté de 16 p. 100 en 1994, pour atteindre 129 milliards de dollars américains. Au cours de la même année, les exportations de marchandises des États-Unis au Canada ont atteint 114 milliards de dollars américains, soit une hausse de 14 p. 100.

Chaque jour, les échanges de biens et de services entre le Canada et les États-Unis sont de l'ordre de 1 milliard de dollars canadiens.

À elle seule, la province de l'Ontario achète plus aux États-Unis que le Japon.

Les exportations de l'État de l'Illinois vers le Canada dépassent ce que l'ensemble des États-Unis vend à l'Espagne.

Ces chiffres montrent l'ampleur des relations commerciales entre nos deux pays, ainsi que la nécessité de les soutenir et de les renforcer.

Vous seriez certes en droit de demander si, avec l'instauration de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, et avec l'entrée en vigueur de l'ALENA [Accord de libre-échange nord-américain], nous n'avons pas accompli ce qu'il fallait pour préserver ces relations.

À cela je répondrais : « Oui, en grande partie. »

La dernière fois que je me suis trouvé à Chicago, par exemple, j'ai négocié avec mon collègue américain au sujet des exportations canadiennes de blé vers les États-Unis.

Au terme de ces pourparlers, le Canada a accepté une limitation de ses exportations pendant un an. Ce fut une expérience éprouvante et j'ai accepté cette entente avec la plus grande réticence, sous la menace de mesures unilatérales aux termes de l'article 22 de la loi américaine sur l'adaptation agricole [Agricultural Adjustment Act], une disposition qui a disparu depuis.

Nous sommes attachés à nos échanges commerciaux avec les États-Unis dans le domaine du blé et des produits du blé. Comment pourrions-nous accepter une prolongation de la limitation pendant une année de plus, comme certains membres du Congrès le proposent? Est-ce que cela n'équivaudrait pas à rendre permanente une limitation temporaire? Comment une telle mesure s'inscrirait-elle dans nos rapports de libre-échange?

Nous entendons continuer d'oeuvrer de concert avec le gouvernement américain afin de résoudre cette question au moyen de solutions allant dans le sens de la libéralisation du commerce.

Nous avons bon espoir que les conclusions de la Commission mixte des céréales fourniront une importante contribution à cette démarche.

Il y a d'autres domaines, toutefois, où il reste beaucoup à faire. En dépit de l'aboutissement des négociations sur le libre-échange, nous n'avons pas réussi à neutraliser entièrement l'une des armes les plus redoutables de l'arsenal du protectionnisme et, par le fait même, nous avons laissé un cadavre de taille plutôt imposante dans le placard.

Je fais allusion aux recours commerciaux, c'est-à-dire aux droits antidumping et compensateurs. Bien que nous ayons établi la plus importante relation commerciale qui existe au monde entre deux pays - en vertu de laquelle la très grande partie des échanges bilatéraux se fait sans entrave -, nous sommes aux prises avec un certain nombre de différends commerciaux pernicieux qui représentent, en gros, la victoire des intérêts politiques, intérieurs et sectoriels sur les intérêts nationaux.

Dans la plupart des cas, ces différends ont été entretenus par le biais d'un régime de lois offrant des recours commerciaux, mais dont les modalités d'application n'ont pas été révisées en fonction des réalités d'une zone de libre-échange.

Maintenant que l'ALENA est bien en place, que les négociations de l'Uruguay Round sont terminées et que l'Organisation mondiale du commerce est en train de naître, il est temps de surmonter nos craintes et de nous attaquer résolument à ce problème.

C'est un non-sens économique que de maintenir l'application des recours commerciaux traditionnels sur le marché intégré que nous avons créé en Amérique du Nord.

À une époque, le contexte économique était très différent. On pouvait facilement reconnaître une frontière nationale. Il y avait de bonnes raisons et des méthodes pratiques d'exclure les produits dont les prix étaient injustes. Devant notre Chambre des communes, un de mes lointains prédécesseurs faisait remarquer que « le dumping est un mal et nous comptons nous y attaquer ».

Mais cela se passait en 1904. Que de chemin nous avons parcouru depuis, en tant que pays, en tant que continent, et en tant que système mondial de commerce!

Les anciennes règles étaient peut-être adéquates lorsque le marché nord-américain n'était pas intégré. Ces règles avaient été formulées à une époque où les producteurs étaient généralement implantés dans un seul pays, où les fonctions de production étaient plus simples, où les facteurs de production multinationaux étaient rares et où les marchés de produits demeuraient assez distincts.

De nos jours, la plupart des producteurs considèrent l'Amérique du Nord comme un seul marché intégré. Les entreprises arrêtent leurs décisions d'approvisionnement et de production en fonction

de cette réalité. Il est courant que les produits franchissent les frontières à diverses étapes d'achèvement, souvent à plusieurs reprises.

Les échanges au sein de la zone de l'ALENA diffèrent beaucoup des formes traditionnelles du commerce avec l'étranger. Ces échanges supposent la rationalisation des produits et la livraison « juste à temps » à l'intérieur d'un marché régional, plutôt que d'importantes expéditions ponctuelles.

Les gouvernements doivent maintenant tenir compte de ces nouvelles réalités dans les mesures qu'ils prennent contre les pratiques inacceptables de fixation des prix. À cette fin, ils disposent déjà d'une gamme d'instruments, des lois contre les coalitions jusqu'aux lois sur la concurrence.

Penchons-nous un moment sur la façon dont l'application anachronique des recours commerciaux peut entraîner une distorsion ou une perturbation sur les marchés nord-américains actuels en imposant, à vous et à vos clients, des coûts considérables.

Prenons le cas de la pratique commerciale courante qui consiste à offrir un produit à un prix unique, quel que soit l'endroit où il est livré aux États-Unis. Les entreprises tiennent compte des coûts du transport dans leurs stratégies générales d'établissement des prix, si bien qu'un ordinateur ou une boîte de céréales se vendent au même prix à San Diego et à Bangor. Il s'agit là d'une pratique commerciale acceptable aux États-Unis, tout comme au Canada.

Or, que se passe-t-il lorsque le produit franchit la frontière?

Prenons le cas d'une entreprise de Toronto qui a un client à Hamilton et un autre à Chicago. Comme les frais de transport sont plus élevés pour Chicago que pour Hamilton, si cette entreprise tente de vendre son produit au même prix dans les deux villes, elle risque de se faire imposer une pénalité antidumping.

Cette situation s'applique d'ailleurs aux entreprises installées d'un côté ou de l'autre de la frontière.

Dans le cas d'une industrie cyclique, par exemple l'acier, il est fréquent que des réductions de prix doivent être consenties pendant la phase descendante du cycle afin de maintenir la demande sur certains marchés. Pour une aciérie, la meilleure décision économique consiste à couvrir au moins ses coûts marginaux, plutôt qu'à fermer une usine.

Comme le marché de l'acier est hautement intégré à l'échelle continentale, il se produit alors, ordinairement, une chute des prix tant sur le marché intérieur que sur le marché

d'exportation. On ne peut réellement dire qu'il existe une discrimination sur le plan des prix entre les ventes sur ces deux marchés. Cependant, si vous êtes un exportateur, vous pratiquez le dumping!

Je vous donne un autre exemple que, j'en suis sûr, vous connaissez tous. Parfois, après avoir cherché pendant un certain nombre d'années à entretenir de bonnes relations avec des clients sur un marché donné, vous y constatez une chute subite des prix. Vous n'avez pas le choix : ou vous réduisez vos prix, ou vous perdez votre investissement dans l'élargissement et la fidélisation de votre clientèle. En d'autres termes, vous fixez vos prix de manière à soutenir la concurrence sur ce marché.

Il peut s'agir d'une concurrence exercée par des entreprises d'outre-mer. Si vous réaménagez vos prix à la baisse pour y faire face sur votre propre marché, c'est là une pratique commerciale normale. Si vous faites la même chose à l'exportation, vous vous livrez au dumping.

On observe des exemples de ce type tous les jours dans l'actuel paysage commercial nord-américain, et cela entraîne des coûts considérables pour chacun de nous.

À titre d'exemple, la récente augmentation des affaires de recours commerciaux dans le domaine de l'acier a eu des effets directs sur des échanges totaux d'une valeur d'un demi-milliard de dollars entre les États-Unis et le Canada.

Depuis 1986, il y a eu 58 actions antidumping et 11 enquêtes en vue de l'éventuelle imposition de droits compensateurs entre nos deux pays, à propos d'un large éventail de produits. Pour sa part, l'industrie mexicaine a déjà montré qu'elle affectionne elle aussi les mesures antidumping et la législation sur l'imposition de droits compensateurs.

Si cette affection continue de croître, les entreprises aussi bien canadiennes qu'américaines risquent de constater que le protectionnisme, pratiqué sous la forme des recours commerciaux, a vidé d'une partie de son sens l'accès au marché mexicain que nous pensions avoir obtenu grâce à l'ALENA. Qu'est-ce qui ne va pas et que pouvons-nous y faire?

De toute évidence, on se sert à mauvais escient de recours commerciaux brutaux afin de contenir un comportement légitime en matière de fixation des prix au sein de la zone de libre-échange. Les actions antidumping ne visent plus un comportement réellement préjudiciable sur le plan des prix; on y fait appel davantage à des fins strictement protectionnistes.

Il en résulte un renchérissement du coût des intrants, une diminution des extrants, l'augmentation du prix des produits et

une plus grande incertitude quant aux décisions que les entreprises nord-américaines ont à prendre en matière d'investissement.

Cette situation, à son tour, abaisse la compétitivité du Canada, des États-Unis et du Mexique sur d'autres marchés internationaux, ce qui affaiblit ou annule les arguments invoqués à l'origine en faveur de l'instauration d'une zone de libre-échange en Amérique du Nord. Cela nous empêche de tirer pleinement parti de l'augmentation de l'efficacité qui devrait résulter de cette zone nord-américaine de libre-échange.

Il est intéressant de constater que nos concurrents d'outre-mer ont déjà pris le taureau par les cornes. Au sein de l'Union européenne, les lois sur le dumping ont été abrogées. Cette orientation est conforme à la vigoureuse dynamique européenne visant à tirer de cette zone commerciale commune les synergies qui favorisent au plus haut point la compétitivité.

De la même façon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande considèrent déjà que le commerce qui se fait au sein de leur zone de libre-échange constitue un commerce intérieur.

Que pouvons-nous faire à cet égard en Amérique du Nord?

Mentionnons, d'abord, le fait que les trois pays membres de l'ALENA ont constitué deux groupes de travail chargés de fournir des réponses d'ici à la fin de l'année à un certain nombre de questions importantes :

- Quels seuils, mécanismes et définitions pouvons-nous utiliser pour contrer un comportement répréhensible sur le plan de la fixation des prix dans le contexte moderne de l'Amérique du Nord?
- Pouvons-nous établir un lien plus direct entre les décisions d'une entreprise relativement aux prix et celles de ses concurrents? Dans l'affirmative, quels types d'actions ou d'indemnisations permettront de corriger effectivement des situations précises?
- Les gouvernements devraient-ils continuer de mettre l'accent sur le prix de produits pris isolément — ce qui constitue le fondement habituel de nos recours commerciaux? Devraient-ils plutôt se concentrer sur chacune des entreprises — l'approche traditionnelle de la législation nationale en matière de concurrence?
- Y a-t-il lieu de traiter différemment différents secteurs de l'économie à divers stades de leur cycle, ou devrions-nous toujours rechercher une approche uniforme?

Force est de reconnaître que ce ne sont pas là des questions faciles. Il pourrait s'avérer tout aussi difficile de s'entendre sur les réponses que ce ne l'a été dans le cas d'autres questions commerciales fondamentales visées par l'ALENA.

Cela dit, nous n'avons pas vraiment le choix. Si nous choisissons de faire fi de l'existence d'un « cadavre dans le placard », il continuera de nous hanter.

Nous continuerons d'assister à des actions injustifiées de la part d'entreprises ou de secteurs industriels dans chacun des trois pays signataires de l'ALENA, actions bénéficiant de la connivence de lois périmées en matière de recours commerciaux.

Ces actions perturbatrices continueront de coûter aux sociétés nord-américaines – comme les vôtres – des centaines de millions, voire des milliards de dollars par année.

L'avocat général de la société General Motors, prenant la parole récemment devant la Commission du commerce international des États-Unis, a lancé une mise en garde au sujet de la nécessité de « limiter les retombées économiques pouvant nuire aux industries américaines en aval de celles qui sont parties prenantes à des procédures sur des pratiques commerciales déloyales. »

Au cours du même mois, en novembre 1994, l'Association du Barreau américain a déclaré que « le remplacement de la loi antidumping par une législation sur la concurrence dans le cas des transactions entre des pays membres de l'ALENA et au sein de ces pays est manifestement plus conforme au concept d'une zone de libre-échange. »

Si même des avocats parviennent à saisir cette question de manière aussi claire, qu'est-ce qui nous empêche d'en faire autant?

Il y aurait lieu d'encourager les entreprises à profiter d'un marché nord-américain intégré, et non de les pénaliser parce qu'elles le font. Le maintien de lois antidumping dans une zone de libre-change n'aide pas réellement les producteurs à long terme, pas plus qu'il n'aide les consommateurs.

Quels sont les intérêts, au juste, que le régime actuel des recours commerciaux protège, compte tenu du fait que nos deux économies sont si étroitement intégrées? Autre question encore plus importante pour vous, gens d'affaires et exportateurs, pouvons-nous vraiment nous permettre de nous adonner à un protectionnisme aussi étroit et destructeur à un moment où l'Amérique du Nord est confrontée à la concurrence croissante d'une Europe intégrée et d'une Asie en plein essor?

Ce sont là des questions fondamentales dont le règlement exigera à la fois compréhension et ingéniosité. Des pressions intérieures de diverses sources s'exercent bruyamment dans les deux camps à ce sujet. Toutefois, les avantages économiques, pour nous Nord-Américains, aujourd'hui comme à l'avenir, dépendront directement de notre volonté commune de diriger le mouvement vers une libéralisation des échanges et de l'investissement à l'échelle mondiale.

Pour ce faire, il nous faut reconnaître nos intérêts économiques communs et être prêts à élargir un libre-échange assujetti à des règles convenues que nous devons respecter.

Par le passé, le Mid-America Committee s'est révélé être une voix influente à propos d'importantes questions touchant le commerce.

Aujourd'hui, vous avez un rôle déterminant à jouer à propos de la question des lois sur les recours commerciaux dans la zone nord-américaine de libre-échange.

Je vous demande instamment de faire vôtre cette cause. Parlez à votre représentant ou représentante au Congrès, veillez à ce que les associations de votre secteur d'activité vous soutiennent, faites comprendre à vos fournisseurs et à vos clients les préjudices réels que causent des recours commerciaux inadaptés et qu'ils continueront de causer.

Les lois sur les recours commerciaux ne favorisent pas le progrès. Elles n'encouragent ni l'innovation ni l'efficacité. Et, à coup sûr, elles ne stimulent pas la compétitivité, élément crucial pour nous face à la concurrence mondiale de plus en plus structurée.

Au cours des prochains mois, tout en appréciant l'esprit de compétition amical entre les Black Hawks et les Maple Leafs, les White Sox et les Blue Jays, et même les Bulls et les Raptors, cherchons nous aussi des moyens d'éliminer en partie la concurrence « inamicale » qui découle de lois dépassées en matière de recours commerciaux.

Voilà une stratégie qui mérite toute notre attention car elle est synonyme de succès.

Merci.