



Minister for
International Trade

Ministre du
Commerce extérieur

COMMUNIQUÉ

NO 166

Le 30 septembre 1986

SOUSSION D'UNE PROPOSITION CANADIENNE EN VUE DE RÉSoudre LE LITIGE DU BOIS D'OEUVRE

Le ministre du Commerce extérieur, l'honorable Pat Carney, a annoncé aujourd'hui que le Canada a soumis une proposition à l'administration américaine en vue de régler le différend entre nos deux pays à propos du bois d'oeuvre résineux.

M. Donald Campbell, sous-ministre adjoint aux Affaires extérieures chargé du secteur des Etats-Unis, a présenté aujourd'hui l'offre de règlement à son homologue américain, M. Alan Woods, du Bureau du représentant américain au commerce. Celui-ci consultera, à son tour, l'industrie de son pays. On ne sait pas encore quand l'administration américaine donnera une réponse au gouvernement canadien.

"Cette proposition, a affirmé Mme Carney, a été mise au point avec l'entière participation des provinces et en étroite consultation avec l'industrie et les syndicats canadiens. Elle représente un effort majeur afin de parer aux attaques constantes contre les exportations de bois d'oeuvre résineux aux Etats-Unis."

Les quatre provinces examinaient déjà attentivement leurs pratiques de gestion dans ce domaine et ont décidé d'accélérer la mise en oeuvre de leurs conclusions afin de résoudre le différend. Ces provinces mises en cause par les producteurs américains de bois d'oeuvre ont proposé de réviser leurs pratiques de gestion des forêts afin de retirer des recettes annuelles supplémentaires qui iraient dans les Trésors provinciaux.

Canada

.../2-

"L'engagement d'appliquer ces propositions est lié au retrait de la requête de l'industrie américaine avant la détermination préliminaire de subventions par le département du Commerce, qui devrait être rendue le 9 octobre 1986, a dit Mme Carney. Il faut également que l'industrie des Etats-Unis nous donne l'assurance que les entreprises de ce pays ne chercheront pas à obtenir de mesures législatives restrictives contre les exportations canadiennes de bois d'oeuvre résineux."

"C'est notre seule offre; elle est faite sous réserve qu'elle ne soit pas préjudiciable à notre cause devant les tribunaux et elle n'est pas négociable," a-t-elle ajouté. Nous cherchons à protéger l'un des principaux employeurs canadiens, l'industrie forestière, contre le harcèlement constant exercé par les producteurs américains."

Si l'offre est rejetée, les procédures compensatrices suivront leur cours jusqu'à la fin. Afin que la position du Canada ne soit pas compromise par l'offre en question, une note diplomatique dans laquelle sont exposés les arguments juridiques du Canada a été envoyée sous pli séparé au département d'Etat des Etats-Unis. (Vous trouverez une copie de cette note en annexe.)

De plus, le gouvernement fédéral a cerné certaines lacunes des politiques et pratiques des Etats-Unis relativement aux forêts, que ce pays devrait corriger. Il faudrait notamment que les Etats-Unis augmentent la quantité de bois d'oeuvre que leur industrie peut prélever sur les terres publiques et qu'ils résolvent les problèmes de transport par rail et par bateau.

"Les provinces ont soumis une offre qui est acceptable pour l'industrie forestière et les syndicats. Nous avons bon espoir qu'elle garantira, si elle est acceptée, l'accès continu au marché américain. Nous prendrons des dispositions pour que toutes les recettes additionnelles perçues demeurent au Canada plutôt que de passer dans le Trésor américain si les Etats-Unis imposaient des droits de douane."

NOTE DIPLOMATIQUE

L'Ambassade du Canada présente ses compliments au Département d'État et a l'honneur de se reporter à l'enquête en cours en matière de droits compensateurs concernant certaines des exportations canadiennes de bois d'oeuvre résineux.

Comme le sait le Département d'État, les autorités canadiennes ont déjà indiqué qu'une telle enquête n'était ni nécessaire ni justifiable. Le requérant avance pour principal argument que les politiques de tarification des ressources de certaines provinces canadiennes constituent une subvention qui justifie l'application de droits compensateurs. Les autorités canadiennes croient fermement, quant à elles, que la tarification des ressources ne peut être considérée comme une subvention aux termes de l'Article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, tout particulièrement lorsque, comme c'est le cas pour les droits de coupe au Canada, les coûts pour les propriétaires sont plus qu'amortis au fil des ans. En conséquence, une enquête en matière de droits compensateurs constitue un abus des recours prévus par cet article. Cette position a été portée à la connaissance des Parties contractantes et les procédures de règlement des différends ont été engagées. En pareilles circonstances, les autorités canadiennes estiment que ni l'enquête en cours ni l'enquête précédente n'auraient dû être ouvertes.

Toutefois, comme une nouvelle demande a en fait été acceptée, il semblerait utile de rappeler l'issue de l'affaire précédente, ainsi que les critères utilisés par le Département du Commerce pour en arriver à sa décision et leur pertinence en l'espèce, tout particulièrement en ce qui a trait aux droits de coupe. On se rappellera qu'après un examen long et exhaustif d'allégations similaires en 1982, le Département du Commerce avait établi que le principal programme gouvernemental en cause, celui des droits de coupe provinciaux, ne conférait pas une subvention dans les faits aux producteurs canadiens de bois d'oeuvre. Cette décision procédait d'un certain nombre de considérations indépendantes, dont la première et la plus importante était que le programme ne visait pas une entreprise ou une industrie spécifique, au sens de la section 771 (5)(B) du Tariff Act de 1930, mais qu'il était généralement offert à tous ceux qui pouvaient en tirer profit.

Tel est le cas aujourd'hui. Les gouvernements canadiens ne limitent d'aucune façon, en fonction de l'industrie, de la nationalité de l'utilisateur, ou de l'utilisation antérieure des droits de coupe, ou par tout

autre moyen, la disponibilité du bois d'oeuvre appartenant à la couronne. Toute limitation résulterait non pas de mesures gouvernementales mais de la nature intrinsèque de la ressource et de l'état d'avancement de la technologie. En fait, les utilisations du bois d'oeuvre canadien sont nombreuses et variées. Un éventail d'industries et des milliers de compagnies indépendantes y ont recours, notamment les fabricants de produits de pâtes et papier, de papier journal, de bois dimensionné, de copeaux, de placages, de bardeaux et bardeaux fendus, de clôtures, de traverses de chemin de fer, de panneaux de grandes particules, de panneaux de particules, de cartons de revêtement, d'éléments de mobilier, de poteaux, de combustible, de charbon et d'une foule d'autres produits.

En outre, le Département du Commerce a fait observer que, même si les droits de coupe n'avaient pas été généralement disponibles, ils n'auraient quand même pas justifié l'imposition de mesures compensatrices puisque, aux termes de la section 771 (5)(B)(ii) du Tariff Act, ils ne permettraient pas d'offrir des biens ou des services à des taux préférentiels. En d'autres termes, les droits de coupe n'ont pas été offerts à certains utilisateurs à un prix inférieur à celui exigé d'autres utilisateurs; ils ont été offerts aux mêmes conditions à tous ceux qui pouvaient en tirer profit. Cette politique n'a pas été modifiée depuis. Enfin, en cherchant à déterminer aux termes de la section 771 (5)(B)(iv) du Tariff Act si les gouvernements avaient assumé une partie quelconque des coûts de fabrication, de production ou de distribution, le Département du Commerce a constaté que l'inverse s'était produit et que les provinces avaient demandé aux producteurs de supporter les coûts. En conséquence, quel que soit le critère utilisé, on en venait à la conclusion que les gouvernements n'avaient assumé aucun coût. La situation demeure inchangée.

Dans la présente enquête, les requérants ont largement mis l'accent sur l'examen effectué récemment par le Département du Commerce au sujet de la décision relative au noir de carbone utilisé au Mexique et sur ce qu'ils considèrent être de nouvelles interprétations de la "spécificité" et de la "préférentialité". S'agissant de la spécificité, il ne fait pas de doute que l'examen n'a porté que sur l'importance accordée à certains facteurs dans l'affaire mexicaine et que ses conclusions n'influent d'aucune façon sur la décision prise antérieurement au sujet du bois d'oeuvre. L'utilisation de stocks d'alimentation de noir de carbone au Mexique était limitée à une seule industrie et à deux compagnies, alors qu'au Canada on compte un grand nombre d'industries et d'utilisateurs. En outre, contrairement au bois d'oeuvre, ce type de stock d'alimentation n'est pas une ressource naturelle mais un produit semi-fini. On ne saurait donc comparer les deux affaires.

En ce qui a trait à la préférentialité, les requérants ont fait état de divers autres critères qui ont été établis dans l'avis de décision préliminaire du Département du Commerce, et ont suggéré qu'ils soient appliqués à l'affaire du bois d'oeuvre résineux en lieu et place de l'approche traditionnelle exposée ci-dessus. Ces critères, cependant, ne correspondent généralement pas aux circonstances actuelles. Dans le cas du bois sur pied, on peut difficilement comparer les prix demandés par les gouvernements provinciaux pour des biens semblables ou connexes. Quant à la comparaison avec les prix demandés par d'autres vendeurs, il faut dire que le prix du marché est généralement comparable dans des conditions analogues. Si, à l'occasion, ils sont un peu plus élevés, cela est surtout dû au fait que les soumissionnaires retenus n'ont pas à supporter les coûts afférents à la gestion forestière, à la construction de routes et aux autres responsabilités, coûts que doivent absorber ceux qui exploitent des terres de la Couronne. En ce qui a trait à la troisième possibilité, c'est-à-dire comparer le prix demandé à ce qu'il en coûte au gouvernement pour fournir le produit en question, il est clair qu'à terme les recettes liées aux ventes de bois d'oeuvre couvrent les frais du gouvernement lorsque cette analyse est menée dans les règles de l'art.

La dernière possibilité, que le Département du Commerce a reconnu être la moins souhaitable, consistait à comparer le prix demandé au prix payé pour le même produit dans une autre juridiction. Les requérants ont continué de prétendre, comme ils l'ont fait au cours de l'enquête précédente, que les critères appropriés pour les droits de coupe au Canada devraient être les prix pratiqués aux États-Unis. On se souviendra que, dans sa décision antérieure, le Département du Commerce rejetait cette notion de comparaison transfrontière, la qualifiant d'arbitraire et de non fondée. Ce jugement reposait sur un certain nombre de considérations. Le bois d'oeuvre dans les deux pays diffère considérablement pour ce qui est de la taille, de la qualité, de l'accessibilité et de toute une gamme d'autres facteurs. Il existe également des différences au plan des politiques forestières, en ce sens que les détenteurs canadiens de permis de coupe sont, comme on l'a signalé ci-dessus, généralement assujettis à certains coûts connexes que leurs homologues américains n'ont pas à supporter. Enfin, les acheteurs aux États-Unis fonctionnent sur la base d'un système d'appel à la concurrence internationale qui a encouragé la spéculation et faussé les prix. Cette distorsion a été davantage accentuée aux États-Unis, comme l'a signalé le Département du Commerce, par les restrictions sur les approvisionnements de bois d'oeuvre résultant à la fois des politiques du U.S. Forest Service et des compressions budgétaires du Congrès.

Cette affaire a déjà créé beaucoup d'incertitude et entraîné des dépenses élevées pour toutes les parties concernées. Elle a également nui sérieusement à nos relations commerciales. Les autorités canadiennes croient fermement que le recours à des droits compensateurs pour imposer une solution unilatérale constituerait une violation des obligations américaines aux termes du GATT et exacerberait la situation. Qui plus est, une dérogation unilatérale aux règles actuelles du GATT irait à l'encontre de l'intérêt manifeste des États-Unis à l'égard de la renégociation du Code des subventions et saperait les efforts de l'Administration pour s'opposer aux propositions du Congrès visant à changer les règles de base sur la tarification des ressources naturelles. De façon plus générale, une décision positive dans cette affaire créerait un regrettable précédent pour d'autres importations de produits à base de ressource, aurait des conséquences négatives pour les utilisateurs et les consommateurs américains et, si elle était retenue par d'autres pays, pourrait nuire aux exportations américaines.

Sur la foi des faits et arguments exposés ci-dessus, les autorités canadiennes pressent le Département du Commerce de réaffirmer sa décision antérieure et de mettre rapidement un terme à l'enquête.

L'Ambassade du Canada saisit cette occasion pour renouveler au Département du Commerce les assurances de sa plus haute considération.

Le 30 septembre 1986