

Observatoire des Amériques

Canada

L'ANNÉE ÉCONOMIQUE 2002

Une bonne année !

Christian Deblock

Janvier 2003

À la différence des États-Unis, l'année 2002 fut, dans les circonstances, une très bonne année. Beaucoup moins touchée par la récession que sa voisine, l'économie canadienne a connu une croissance vigoureuse, de 3,3 % selon les premières estimations. Et ce, malgré un certain ralentissement observé durant la seconde moitié de l'année. Plus étonnant encore, alors que le marché de l'emploi a été fort décevant aux États-Unis, le Canada enregistre l'une de ses meilleures années au plan de la création d'emplois. Les prévisionnistes s'attendent à ce que l'économie canadienne continue d'afficher de bons résultats en 2002, avec un taux de croissance entre 2,6 % et 3 %.

Chacun, évidemment, cherche à s'octroyer le mérite de ces bons résultats, qui ne sont pas conjoncturels. Le ministère des Finances parle de « saine gestion financière », la Banque du Canada fait le lien entre maîtrise de l'inflation et prospérité économique et financière, et, dans leur dernier rapport annuel, les ministres du commerce international des trois pays soulignent l'élan donné par l'accord à la production et à la création d'emplois¹. À chacun son explication, mais il n'en demeure pas moins que les récentes performances de l'économie canadienne attirent l'attention et suscitent des commentaires partout élogieux.

Au chapitre des affaires économiques internationales, l'année 2001 avait été particulièrement chargée. Le Canada avait été l'hôte au mois d'avril du Sommet des Amériques, à Québec, un sommet aura été l'occasion d'amarrer plus sérieusement le thème de la démocratie à l'agenda des discussions hémisphériques. Puis, en novembre, il y eut la conférence ministérielle de Doha, au cours de laquelle le ministre du Commerce international, Pierre Pettigrew, avait joué un rôle très actif. L'année 2002 fut plus calme. Il y eut néanmoins la rencontre des ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales du G-7 à Ottawa au début de février, consacrée en grande partie à la lutte contre le

financement du terrorisme, et le Sommet du G-8 qui s'est tenu à la fin juin à Kananaskis, sommet au terme duquel les chefs d'État et de gouvernement ont officiellement donné leur appui au Nouveau partenariat pour le développement en Afrique et adopté un Plan d'action pour l'Afrique liant désormais étroitement aide, démocratie, gouvernance et droits de la personne. Mais ce sont surtout les conflits commerciaux qui ont attiré l'attention tout au long de l'année. Celui du bois d'œuvre tout d'abord ; celui des avions ensuite. Dans le premier cas, les négociations avec les États-Unis se poursuivent toujours et le dossier suit son cours devant l'OMC et l'ALENA. Dans le second cas, le Canada ayant finalement eu le dernier mot contre le Brésil, on s'attend à ce qu'une entente à l'amiable intervienne entre les deux pays en 2003.

L'année économique en perspective

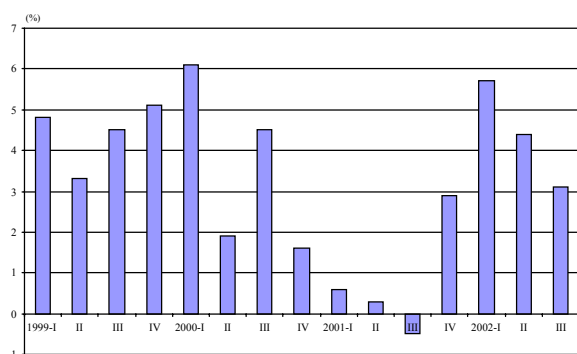
Par rapport aux excellents résultats de l'an 2000 (4,5 % de croissance du PIB), l'année 2001 n'avait pas été une bonne année pour l'économie canadienne. Mais, contrairement à l'économie américaine, qui avait vu son PIB reculer pendant trois trimestres consécutifs et finir l'année sur une modeste note positive de 0,3 % grâce aux surprenants résultats du dernier trimestre, l'économie canadienne n'aura vu son PIB reculer que pendant un seul trimestre (- 0,5 % de recul sur une base annuelle au troisième trimestre), avec le résultat que la croissance aura malgré tout été de 1,5 %. Plus étonnant encore sont les résultats de 2002. Avec des taux de croissance du PIB (sur une base annuelle) de 5,7 %, de 4,4 % et 3,1 % aux premier, deuxième et troisième trimestres, respectivement, l'économie canadienne devrait finir l'année sur une croissance globale de quelque 3,3 % selon les prévisions de l'OCDE, et ce, même si la croissance de la production industrielle a commencé à montrer des signes de tassement à partir de l'automne. Il s'agit du plus haut taux de croissance du G-7, nettement

¹ L'ALÉNA après huit ans. Des assises pour la croissance économique. (http://www.ustr.gov/naftareport/nafta8_brochure-fm.pdf)



supérieur à ce que plusieurs anticipaient à la fin de l'année 2001².

Graphique 1 : **Taux de variation trimestriel du PIB**
Variation annualisée, données désaisonnalisées



Source : Statistique Canada

Tout comme aux États-Unis, la consommation, automobile en particulier, et la construction résidentielle, stimulée par les faibles taux hypothécaires, auront été les principaux moteurs de la croissance économique depuis la reprise en octobre 2001. L'investissement des entreprises reste faible également, mais s'inscrit en reprise.

Au plan commercial également, le Canada continue de faire très bonne figure. Les résultats commerciaux pour l'année 2002 ne s'annoncent peut-être pas aussi bons que ceux enregistrés en 2000 et 2001, mais il n'en demeure pas moins que, soutenus par les bonnes performances à l'exportation des entreprises canadiennes, les résultats seront supérieurs à ceux enregistrés en 1998 et 1999 si l'on en juge d'après les résultats d'octobre et de novembre³. L'excédent commercial désaisonnalisé (marchandises), sur la base des comptes nationaux, atteint 14 milliards de \$ can. au troisième trimestre 2002, en hausse d'ailleurs par rapport au second trimestre. En 2001, les exportations de biens et services représentaient 43 % du PIB (sur la base des comptes nationaux) et les produits manufacturiers compaient pour plus de la moitié des exportations.

² En octobre, le ministère des Finances tablait dans sa *Mise à jour économique et financière*, sur un taux de croissance de 3,5 % en 2003. Le ralentissement marqué aux États-Unis et les incertitudes au Moyen-Orient incitent maintenant les prévisionnistes à plus de prudence.

³ Pour le mois d'octobre, les exportations de marchandises ont augmenté de 0,9 % par rapport à septembre, pour atteindre 35,4 milliards de \$ can. (sur la base de la balance des paiements), et l'excédent commercial s'établit à 5,1 milliards de \$ can. Ces bonnes performances sont principalement attribuables au commerce avec les États-Unis. Entre janvier et octobre 2002, les exportations vers les États-Unis se sont élevées à 289,8 milliards de \$ can., comparativement à 296,6 milliards de \$ can. pour la même période en 2001. En novembre, suite à une diminution des exportations dans tous les secteurs, l'excédent commercial a chuté, pour s'établir à 4,8 milliards. Néanmoins, pour les 11 premiers mois de l'année, l'excédent commercial s'établit à 49,5 milliards de \$, en baisse de quelque 10 milliards par rapport à la même période en 2001.

Le Canada tient fort bien la comparaison avec les États-Unis

Ce qui ne manque pas de surprendre, et suscite de nombreux questionnements, c'est la robustesse de l'économie canadienne. À la différence de l'économie américaine qui, après une récession de 8 mois en 1990 - 91, a enregistré une croissance vigoureuse de dix années⁴, l'économie canadienne avait été très durement touchée par la récession de 1991 et elle avait pris beaucoup de temps à en effacer les séquelles. Or, non seulement l'économie canadienne a-t-elle été relativement peu touchée, jusqu'ici du moins, par la récession en cours, mais affiche depuis 1998 des résultats supérieurs à ceux de l'économie américaine, au plan de la croissance du PIB⁵ mais également depuis lors, au plan de la création d'emplois.

Tableau 1 : **Taux de variation du PIB**

(%)	2000	2001	2002	2003
États-Unis	3,8	0,3	2,3	2,6
Canada	4,5	1,5	3,3	3,1
Mexique	6,6	-0,3	1,5	3,3

Source : OCDE, *Perspectives économiques*, déc. 2002
2003 : prévisions

De fait, l'économie canadienne devance l'économie américaine non seulement au chapitre de la production mais également au chapitre de l'emploi. La production a progressé de 3,3 % en 2002 selon les premières estimations, le secteur des services donnant le ton avec 3,7 % de croissance (2,1 % pour le secteur manufacturier). L'emploi a progressé de manière régulière tout au long de l'année, alors qu'il a reculé, aux États-Unis.

Une étude comparative récente de Statistique Canada⁶ montre d'ailleurs que, de décembre 2001 à juillet 2002, les créations d'emplois ont été de quelque 290 000 au Canada (une hausse de 2,3 %), alors que le marché de l'emploi a reculé aux États-Unis (- 0,1 %). Le taux de chômage, mesuré sur une base comparable, est passé quant à lui, pendant la même période, de 7,1 % à 6,8 % au Canada et de 5,8 % à 5,9 % aux États-Unis. Le taux d'activité a suivi la même évolution, pour s'établir à 67 % au Canada et 66,5 % aux États-Unis. Depuis lors, les écarts se sont davantage encore creusés. En décembre, le taux d'activité s'établissait à 67,5 % au Canada, et le taux

⁴ Il revient au NBER d'établir la périodisation des cycles économiques. L'organisme ne définit pas la récession comme on le fait généralement, c'est-à-dire en prenant le recul du PIB sur deux trimestres consécutifs, mais plutôt en considérant l'ensemble des séries, et ce conformément à la définition du cycle économique qu'en avait donné son fondateur, Wesley C. Mitchell.

⁵ Selon Statistique Canada, la croissance du PIB a été en moyenne de 4 % au Canada entre le troisième trimestre 2001 et le troisième trimestre 2002, comparativement à 3,2 % aux États-Unis.

⁶ Statistique Canada, « Le marché du travail : hausse au Nord, baisse au Sud », *Le Quotidien*, 18 décembre 2002.

de chômage à 6,7 %, comparativement à 6 % aux États-Unis⁷.

Pour l'ensemble de l'année 2002, le bilan est plus que positif : 560 000 emplois ont été créés, dont 125 000 dans le seul secteur manufacturier. En décembre, le taux d'emploi se situait à 62,4 %, et le taux d'activité à 67,5 %, un taux jamais vu depuis janvier 1990 ! Les créations d'emploi touchent autant le travail à temps partiel que le travail à temps plein, autant les jeunes que les autres catégories de la population, autant les hommes que les femmes, le taux d'activité des dernières atteignant en décembre le plus haut taux jamais enregistré. Autre point intéressant à noter : l'excellente performance du Québec, qui a vu l'emploi progresser de 4,8 % en 2002, comparativement à 3,3 % pour l'Ontario. Une seule fausse note ; le taux de chômage demeure inchangé pour finir l'année à 7,1 %. Mais il est néanmoins en baisse d'un demi-point par rapport à décembre 2001 (7,6 %), alors qu'aux États-Unis, il finit l'année à 6 %, comparativement à 5,8 % en décembre 2001. De quoi évidemment donner des leçons à nos voisins.

Autre point intéressant à relever : les fondamentaux de l'économie sont beaucoup plus sains qu'aux États-Unis. Tout comme aux États-Unis, le niveau d'inflation est demeuré extrêmement bas. Les prix à la consommation n'ont augmenté que de 2,2 % en 2002, contre 1,6 % aux États-Unis (6 % au Mexique). Le solde du compte courant est positif, 1,8 % du PIB comparativement à - 4,8 % aux États-Unis, et la dette extérieure nette se situe à 15 % du PIB, comparativement à plus de 40 % au milieu des années 1990 et à 25 % aux États-Unis. Au plan budgétaire, les résultats sont plus que positifs. Le gouvernement fédéral engrange les excédents depuis l'exercice financier 1997-1998, et sa gestion controversée des finances publiques lui aura permis de réduire considérablement sa dette⁸. Par ailleurs, si, comme aux États-Unis, le niveau d'endettement s'est sensiblement accru au cours des vingt dernières années, celui-ci s'est néanmoins stabilisé ces derniers temps, autour de 110 % du revenu disponible pour ce qui concerne l'endettement des particuliers. Dans le cas des entreprises, la situation demeure délicate, en grande partie en raison de la détérioration des marges bénéficiaires en 2001 et de l'impact sur les actifs de la chute des cours des valeurs mobilières, mais la situation paraît là aussi se stabiliser. Enfin, même si le secteur financier n'a pas échappé aux effets de l'éclatement de la bulle technologique et à l'onde de choc des scandales comptables aux États-Unis, dans l'ensemble, celui-ci a bien surmonté la crise, notamment grâce aux provisionnements pour pertes⁹. Les autorités canadiennes n'ont pas tardé non plus à réagir aux événements survenus aux États-Unis, notamment en mettant sur pied un nouvel organisme de surveillance, le *Conseil canadien sur la reddition de comptes*¹⁰.

⁷ Le taux de chômage était selon statistique Canada de 7,5 % en décembre. Les chiffres donnés ici sont calculés selon la méthode américaine.

⁸ Le ministère des Finances estime à environ 46,7 milliards de \$ can. le montant total des remboursements de la dette au cours des cinq derniers exercices financiers.

⁹ Voir à ce sujet la nouvelle revue de la Banque du Canada, *Revue du système financier*, décembre 2002.

¹⁰ L'institut canadien des comptables agréés a, quant à lui, mis sur pied un Conseil de surveillance de la normalisation en vérification et certification, adopté de nouvelles directives relativement aux Stock Options, et introduit de nouvelles règles

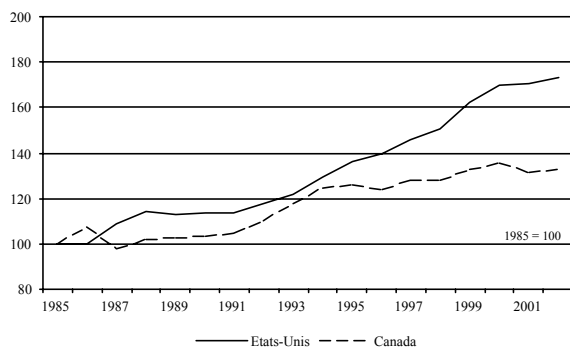
Mais, ce qui surprend peut-être le plus les observateurs, c'est le comportement du secteur industriel, du secteur manufacturier en particulier. Après un fort recul au début des années 1990, l'emploi manufacturier a non seulement fortement progressé au Canada non seulement alors qu'il a très rapidement plafonné pour commencer à reculer à partir de 1998 aux États-Unis, mais qui plus est, alors que la récession de 2001 a eu pour effet d'accélérer ce recul aux États-Unis, son impact a été beaucoup plus limité au Canada, au point qu'au milieu de l'année 2002, les emplois perdus avaient été regagnés. Pour l'année 2002, 125 000 emplois ont été créés dans le secteur manufacturier au Canada, alors qu'au contraire, plus de 610 000 emplois ont été perdus aux États-Unis. De quoi évidemment alimenter au Canada les débats sur les effets bénéfiques de l'ALENA¹¹, et aux États-Unis, ceux sur les délocalisations et la concurrence déloyale¹².

en matière de présentation des comptes et des rapports des sociétés.

¹¹ La question des créations d'emploi dans le secteur manufacturier au Canada mériterait des études plus approfondies. Une hypothèse peut être avancée : le Canada tirerait avantage non seulement de sa position géographique et de l'avantage concurrentiel que lui procure la faiblesse de son taux de change, mais aussi de son niveau de développement relativement élevé et du savoir faire et de la qualité de sa main-d'œuvre, un avantage que n'aurait pas le Mexique. Il ne s'agit là cependant que d'une hypothèse de travail, mais il n'en demeure pas moins que la question mérite d'autant plus d'attention que d'une part elle tend à démentir les conclusions pessimistes sur les effets de l'ALENA au plan des délocalisations et que d'autre part, ce n'est pas tellement le fait que création d'emplois il y a que leur nombre, ce qui laisserait sous-entendre qu'une partie des emplois perdus aux États-Unis aurait en partie sa source au Canada.

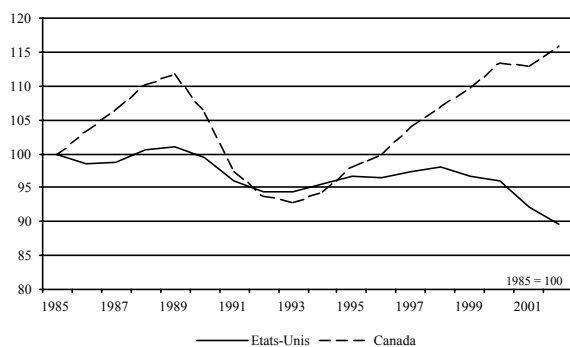
¹² L'Association nationale des manufacturiers (National Association of Manufacturers) a dénoncé dans un rapport publié en mars 2002, le fait que des centaines de milliers d'emplois ont été perdus en 2001, et ce, principalement en raison de la surévaluation de près de 30 % du dollar américain et de la concurrence déloyale, des pays d'Asie en général et de la Chine en particulier. La NAM regroupe près de 350 associations sectorielles et quelque 14 000 entreprises industrielles dans le pays. Selon ce rapport, la politique d'une devise forte aurait favorisé la hausse des importations de produits manufacturés, diminué les parts de marché à l'exportation des firmes du pays, entraîné de milliers de mises à pied et favorisé la relocalisation d'entreprises à l'extérieur des États-Unis. Statistiques à l'appui, la NAM rappelle que les exportations de biens manufacturés ont chuté de plus de 21 %, pour un manque à gagner de 140 milliards de \$ É.U., entre août 2000 et décembre 2001, ce qui aurait creusé davantage la "récession manufacturière" qui affecte ce secteur depuis maintenant deux ans. Dans son bilan de fin d'année (*The Future of U.S. Manufacturing*, 5 décembre 2002), son président, Jerry Jasinowski, se fait plus nuancé, d'autant que le dollar est nettement en repli, mais il n'en reprend pas moins les mêmes arguments. Histoire de faire sentir le poids de son lobby auprès de la Maison Blanche, il rappelle surtout que le secteur manufacturier a été responsable de 21 % de la croissance économique américaine, de 27 % si l'on y ajoute la production de software, qu'il réalise les deux tiers de la R & D industrielle alors que le secteur ne contribue que pour 17 % du PIB, que l'industrie manufacturière est plus que jamais engagée dans la globalisation et qu'en 2000, celle-ci comptait quelque 17,6 millions de travailleurs et, par effet multiplicateur, en soutenait quelque 9 autres millions d'emplois. Cela dit, le rapport traduit les inquiétudes du secteur, qui ne parvient pas à récupérer le terrain perdu face à la concurrence internationale.

Graphique 2 : Productivité du travail dans le secteur manufacturier



Source : Bureau of Labor Statistics

Graphique 3 : Emploi dans le secteur manufacturier

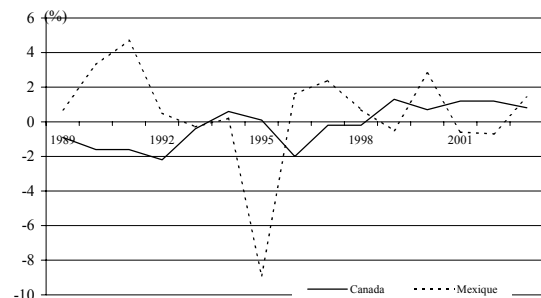


Source : Bureau of Labor Statistics

.... mais aussi avec le Mexique

Autre point intéressant, l'économie canadienne se compare fort avantageusement à celle du Mexique dont le secteur de la maquila a été sévèrement touché par la récession américaine et par les délocalisations. Alors que la récession n'a été que de très courte durée au Canada, celle-ci s'est fait profondément sentir au Mexique. En fait, elle a duré plus d'une année, et ce n'est qu'en septembre que les signes de la reprise ont commencé à se faire sentir. Après avoir enregistré un recul de 0,3 % en 2001, le PIB du Mexique devrait connaître un faible taux de croissance de 1,5 % cette année. Qui plus est, à la différence de ce qui est observé au Canada, la reprise reste hésitante, le Mexique ne pouvant compter comme le Canada et les États-Unis sur les dépenses des consommateurs et les dépenses publiques pour stimuler la croissance. Alors qu'au Canada et aux États-Unis, les dépenses de consommation ont augmenté de 2,6 % et 2,3 %, respectivement, en 2002, et la consommation publique de 1,9 % et 4,2 %, la consommation privée n'a augmenté que de 1,7 % au Mexique et la consommation publique a reculé de -0,5 %.

Graphique 4 : Différentiel de variation du PIB par rapport aux États-Unis : Canada et Mexique



Sources : FMI, *World Economic Outlook Database*, novembre 2002

Des interrogations

Plusieurs bémols doivent cependant être apportés à ces excellents résultats. On peut identifier trois sources de préoccupation.

Tout d'abord, le dollar canadien, qui s'était affaibli tout au long de l'année 2001, a été fort chahuté au printemps 2002¹³, ce qui a obligé la Banque du Canada à intervenir et à adopter une politique monétaire moins souple que la Réserve fédérale¹⁴. Le dollar canadien a par la suite connu une remontée, qui semble se poursuivre. En ce début d'année 2003, suite aux bons résultats économiques du Canada, il dépasse les 65 cts. La faiblesse du dollar surprend, encore qu'elle s'explique en partie par les opérations du compte capital de la balance des paiements, et alimente le débat au Canada sur l'adoption d'une monnaie commune avec les États-Unis, du moins d'une parité fixe. Le débat a perdu un peu de son intérêt, pour des raisons qui tiennent en partie aux résultats de l'économie canadienne, et en partie aux avantages d'un taux de change flexible¹⁵. Le débat est sans doute loin d'être clos, mais dans l'immédiat, l'industrie canadienne tire avantage de la faible valeur du

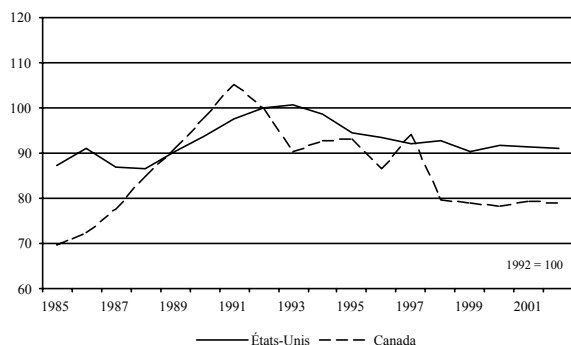
¹³ On se rappellera à cet égard que les propos du secrétaire américain au Trésor, Paul O'Neil, sur les effets bénéfiques d'un dollar faible sur les exportations n'avaient pas été du tout du goût des marchés financiers. La même mésaventure est arrivée au ministre canadien John Manley. Ses propos du même ordre à la mi-mars sur les difficultés qu'éprouveraient les entreprises canadiennes en cas de réappréciation du dollar canadien, ont alors fait plonger celui-ci. Le ministre des Finances, Paul Martin, a dû rappeler que le gouvernement entendait toujours soutenir la devise. Et après que le ministre Manley ait lui-même retiré ses paroles, les marchés se sont quelque peu calmés.

¹⁴ Alors que la Réserve fédérale avait procédé à pas moins de 11 baisses successives de ses taux directeurs en 2001, la Banque du Canada, plus prudente, n'a procédé qu'à 9 diminutions de ses taux. Le taux cible de financement à un jour a atteint son plus bas niveau le 15 janvier 2002, soit 2 %. Par la suite, confrontée à la détérioration de son indice des conditions monétaires et aux faiblesses de la devise, la Banque du Canada a relevé ses taux à trois reprises : le 16 avril, le 4 juin et le 16 juillet. Depuis lors, le taux cible est demeuré inchangé, à 2,75 % (3 % pour le taux d'escompte). La Réserve fédérale ayant de nouveau procédé à une baisse de ses taux en novembre, l'écart entre les taux canadiens et les taux américains est maintenant de un point un quart.

¹⁵ Une étude récente de la Banque du Canada montre que la dollarisation *de facto* de l'économie canadienne n'est pas une hypothèse vérifiée. (John Murray et James Powell, *Dollarization in Canada : The Buck Stops There*, août 2002.

dollar et de son impact sur les coûts unitaires de main-d'œuvre ainsi que le montre le graphique 5.

Graphique 5 : Coûts unitaires de main-d'œuvre, secteur manufacturier



Source : Bureau of Labor Statistics

Note : les coûts unitaires de main-d'œuvre canadiens sont en \$ ÉU.

Une autre source de préoccupation vient du fait que le compte capital et financier de la balance des paiements enregistre des sorties importantes de capitaux, notamment au titre des investissements étrangers (IDE). Au troisième trimestre 2002, les sorties d'IDE ont atteint quelque 12,8 milliards de \$ can., le niveau le plus élevé des cinq derniers trimestres, alors que parallèlement, les entrées d'IDE ont notablement ralenti. Comme le souligne Statistique Canada, à peine 1,5 milliards d'IDE sont entrés au Canada au troisième trimestre, le plus faible niveau en sept ans. Certes, la tendance au ralentissement est générale, mais il n'en demeure pas moins que le Canada attire peu d'IDE mais continue d'en exporter. D'un autre côté, si le commerce international du Canada profite de l'ALENA et des effets de gravité accentués par les règles d'origine nordaméricaines, force est de constater que les échanges avec le Mexique ne se développent guère¹⁶ et que le déficit commercial avec les pays autres que les États-Unis continue de se creuser¹⁷.

Enfin, troisième source de préoccupation : la croissance de la productivité, bien qu'en hausse, souffre difficilement de la comparaison avec les États-Unis. La croissance de la productivité a été l'un des faits notables de l'année 2002 aux États-Unis. Le phénomène a d'ailleurs été maintes fois souligné, par les autorités monétaires notamment. Par rapport au trimestre de l'année précédente et sur une base désaisonnalisée, les taux de croissance de la productivité du travail ont été pour les trois premiers trimestres de 2002, successivement, de 4,3 %, de 4,8 % et de 5,8 % aux États-Unis, mais seulement de 2,7 %, 2,6 % et 2,6 % au Canada. Certes, la création d'emplois au Canada et, parallèlement, le comportement médiocre du marché du travail aux États-Unis expliquent en partie ces écarts, mais on le constatera au graphique 2, l'écart se creuse.... Certains avancent les problèmes d'ordre méthodologique

¹⁶ Voir à ce sujet le *Bulletin ALENA* : « Le point sur les axes des échanges commerciaux », Adrienne Warren Groupe Banque Scotia, automne 2002)

¹⁷ De janvier à octobre 2002, la balance commerciale avec les pays autres que les États-Unis a enregistré un solde négatif de 10,7 milliards de \$ can., comparativement à 9,1 milliards pour la même période en 2001.

dans la manière de calculer la productivité aux États-Unis. Le débat n'est pas non plus nouveau. Plusieurs études de Statistique Canada et d'Industrie Canada montrent que les écarts, bien que réels, ne sont pas aussi prononcés que le laissent supposer les études américaines. Néanmoins, il s'agit là d'un autre dossier à suivre.

La politique commerciale

Tout en jouant un rôle très actif à l'OMC et dans les discussions commerciales hémisphériques, le Canada a poursuivi tout au long de l'année sa stratégie bilatérale, en direction des pays andins et de la république dominicaine notamment, mais avec beaucoup moins de succès que les États-Unis et le Mexique. Le seul fait notable est l'entrée en vigueur, le 1^{er} novembre 2002, de l'accord de libre-échange avec le Costa Rica, signé en avril 2001. Soulagé d'être exempté des mesures tarifaires dans l'acier, le Canada a néanmoins eu fort affaire avec les États-Unis tout au long de l'année. À commencer dans le dossier du bois d'œuvre.

Le bois d'œuvre

La saga du bois d'œuvre se poursuit toujours et les rapports sont toujours aussi tendus entre le Canada et les États-Unis dans ce dossier, même si ces derniers semblent avoir montré quelques signes d'ouverture en fin d'année¹⁸.

Rappelons que l'accord sectoriel, signé sous pression par le Canada, avait expiré le 31 mars 2001 et que, sans attendre, les producteurs américains avaient, dès le 2 avril, déposé une demande d'anti-dumping auprès du Département du Commerce. La Commission du commerce international des États-Unis devait rendre le 9 août, sa décision préliminaire, estimant à 19,34 % le taux de subventionnement des produits canadiens. Deux semaines plus tard, le Ministre du Commerce international canadien portait le dossier à l'attention de l'OMC pour des consultations accélérées, l'organisation ayant rapidement répondu qu'elle partageait dans l'ensemble la position du Canada. Cela n'a pas par autant empêché le Département du Commerce des États-Unis d'ajouter à la mi-octobre un 12,6 % additionnel aux droits compensateurs de 19,31 % prévus précédemment une fois la décision finale prise. Le 31 octobre, le Département du Commerce des États-Unis devait à son tour décider qu'il y avait cas de dumping, ce que la Commission du Commerce international viendra confirmer le 22 mars 2002, une décision qualifiée, non sans raison, « d'obsène » par le ministre du Commerce international du Canada.

Le Canada avait décidé en décembre 2001 de porter de nouveau devant l'OMC le différend et de contester immédiatement le rapport préliminaire du Département du commerce. Suite à la décision du 22 mars 2002, le ministre du Commerce international annonçait que le Canada déposait une nouvelle plainte devant l'OMC et que, parallèlement, il allait demander la mise sur pied d'un groupe spécial dans le cadre de l'ALENA. Une nouvelle étape était ainsi franchie, le Canada demandant maintenant à l'OMC d'examiner trois choses : 1. les

¹⁸ Voir sur le site du MAECI la chronologie des principaux événements de cette saga.

(<http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/chrono-fr.asp>)

raisons de lancer une enquête anti-dumping alors que les renseignements étaient insuffisants et que ceux-ci ne faisaient pas la preuve qu'il y avait dumping ; 2. la conformité des modes de calculs américains aux règles en cours à l'OMC ; et, 3. l'application de la pratique de la remise à zéro, une formule qui permet d'éviter la compensation des marges de dumping entre catégories.

Le 2 mai 2001, la Commission du Commerce international des États-Unis (USITC) devait de nouveau confirmer sa décision d'imposer dès le 23 mai des droits anti-dumping de 22 % sur le bois de construction canadien. Le 16 mai, la Commission, dans sa grande générosité, a néanmoins décidé d'annuler toutes les cautions et de rembourser les montants versés par les entreprises canadiennes avant le 16 mai. En attendant, le Ministère du Commerce international a annoncé au 27 mai son intention d'allouer 20 millions de \$ Can. à l'industrie du bois d'œuvre afin de l'aider à mieux faire connaître aux États-Unis les répercussions des tarifs américains sur les producteurs canadiens. Aux frais énormes d'avocat, viennent maintenant s'ajouter les frais en publicité.

Première victoire pour le Canada : en juillet, l'OMC rend une première décision favorable au Canada dans le différend qui l'oppose aux États-Unis. Le groupe d'arbitrage de l'OMC a en effet statué que l'imposition par les États-Unis de droit compensateurs enfreignait les règles commerciales, autrement dit que les programmes provinciaux de droits de coupe constituaient une subvention. Le rapport final du groupe d'arbitrage de l'OMC sur la détermination préliminaire devait finalement être déposé fin septembre viendra confirmer que les droits de 19,31 % imposés par les États-Unis sur le bois canadien contreviennent aux règles du commerce international.

Par ailleurs, les consultations avec les États-Unis en juin, n'ayant rien donné, le Canada avait officiellement demandé à l'OMC, le 29 juillet, l'établissement d'un groupe d'arbitrage pour juger de la décision finale de l'USITC. Le groupe sera finalement constitué le 8 janvier 2003. Il s'agit du quatrième groupe spécial mis sur pied à la demande du Canada dans ce dossier. Il doit en particulier se pencher sur l'imposition de droits antidumping, de 8,43 % en moyenne, imposés sur les exportations de bois d'œuvre vers les États-Unis.

Finalement, et afin de venir en aide à l'industrie, le ministre du Commerce international du Canada devait annoncer le 23 décembre 2002, un nouveau programme d'aide financière évalué à 15 millions de \$ can. Ce programme vient s'ajouter aux initiatives de quelque 341,5 millions de \$ can. prises en 2002 pour soutenir l'industrie canadienne du bois. Le paradoxe, c'est que malgré les surcharges tarifaires dont elle fait l'objet, l'industrie a continué de bien faire en 2002 sur le marché américain, en grande partie en raison du haut niveau d'activité dans la construction résidentielle. Au point que maintenant, les lobbies du bois d'œuvre aux États-Unis réclament l'imposition de quotas, comme c'était le cas dans l'entente du 29 mai 1996. Un dossier qui est loin d'être fermé, les Américains étant passés maîtres dans l'art de faire traîner les choses¹⁹.

Les autres différends commerciaux

Le différend du bois d'œuvre occupe beaucoup l'actualité et mobilise beaucoup d'énergie à Ottawa et dans les différentes capitales provinciales au Canada, mais il ne faut pas cependant perdre de vue que, d'une manière générale, les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis sont bonnes, l'ALENA contribuant pour beaucoup à cet état des choses. Néanmoins, les États-Unis ne lâchent pas prise dans plusieurs dossiers, celui des télécommunications et celui des industries culturelles notamment. C'est toutefois dans les dossiers agricoles qu'ils se font les plus agressifs.

La commission du blé du Nord-Dakota avait demandé au Bureau du représentant au Commerce d'engager une procédure d'investigation contre la Commission canadienne du blé en septembre 2000. Ouverte en octobre 2000 dans le cadre de la section 301 du Trade Act de 1974, l'enquête, menée par la Commission du commerce international, a duré 16 mois. Donnant suite au rapport de la commission, le Représentant au Commerce, Robert B. Zoellick, devait annoncer le 14 février 2002 qu'il entendait engager quatre types d'action contre le Canada. Tout d'abord, ses services vont examiner la possibilité de porter le différend devant l'OMC. Ensuite, ceux-ci, de concert avec la Commission du blé du Nord-Dakota et l'industrie céréalière, vont examiner la possibilité d'imposer des droits antidumping et compensatoires au Canada. Par ailleurs, d'autres enquêtes seront engagées en vue d'identifier les obstacles au commerce du blé au Canada. Enfin, le Représentant au Commerce entend pousser à l'OMC le dossier de la réforme des sociétés publiques oeuvrant dans le domaine du commerce.

Le ton reste pour le moment modéré, Robert Zoellick ayant décidé de respecter les règles de l'ALENA et de l'OMC et ne pas imposer pour le moment de « quotas tarifaires » (*tariff rate quotas*), ce qui laisse ouverte la porte à la négociation. Mais le dossier est chargé. La Commission canadienne du blé est accusée de monopole. Le rapport de la Commission du commerce international lui reproche premièrement d'être à l'abri du risque commercial, le gouvernement canadien garantissant toutes opérations ; deuxièmement, de recevoir des subventions, d'avoir un marché protégé et de bénéficier de privilèges indus (transport ferroviaire, dette garantie, intérêts en dessous des taux du marché) ; et, troisièmement, d'avoir un avantage compétitif du fait de sa position de monopole dans l'organisation de la production et le commerce des céréales. Ce à quoi vient s'ajouter le fait que les producteurs de blé américains ont perdu des marchés alors qu'au contraire, grâce à la politique agressive de la Commission canadienne du blé et aux avantages concurrentiels dont ils bénéficient, les producteurs canadiens ont vu leurs ventes à l'étranger, aux États-Unis en particulier, progresser rapidement.

Dans un autre dossier, celui du lait, le Canada a vu l'organe d'appel de l'OMC confirmer à la mi-décembre la décision rendue le 26 juillet par le panel qui avait été constitué à la suite d'une plainte des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande. Le litige, ancien de 5 ans, portait sur les prix garantis sur le marché intérieur, les deux pays alléguant que cette pratique permettait aux producteurs de lait canadiens d'exporter leurs produits à des prix de dumping.

¹⁹ Pour y voir clair dans ce dossier, voir l'article de Gilbert Gagné, *The NAFTA and the softwood lumber dispute: What kind of Canada-US partnership?*, En ligne sur le site du GRIC : http://www.unites.uqam.ca/gric/pdf/Cahier_Gagne.pdf

Pour finir sur une note plus heureuse, le différend Embraer-Bombardier semble avoir définitivement tourné à l'avantage du Canada.

Dans ce dossier, le Brésil avait peut-être chanté victoire un peu trop rapidement. Après la décision du groupe d'arbitrage de l'OMC en date du 28 janvier 2002 condamnant le Canada pour les prêts à taux préférentiels consentis à Air Wisconsin, Air Nostrum et Comair, trois clients de Bombardier, le Canada avait finalement décidé de ne pas porter celle-ci en appel, préférant utiliser la voie de la négociation plutôt que la voie juridique. Il faut dire que le Canada avait obtenu gain de cause à plusieurs reprises et s'était vu autorisé, le 28 avril 2000, d'appliquer des contre-mesures de quelque 2,1 milliards de \$ si le Brésil ne démantelait pas son programme Proex. Ne lâchant pas prise pour autant, le Brésil avait, suite à la décision de l'OMC en sa faveur, demandé, le 24 juin 2002, l'autorisation de prendre des contre-mesures contre le Canada, de l'ordre de 5,2 milliards de \$. Le 23 décembre dernier, l'OMC a définitivement statué : les demandes du Brésil sont réduites à 385 millions de \$. Comme la décision ne remet pas en question les programmes de financement des commandes des trois compagnies aériennes, le Canada sort finalement gagnant du conflit et avec le gros bout du bâton dans les négociations en cours entre les deux pays en vue de régler définitivement le conflit. Reste à voir cependant ce que va faire la nouvelle équipe présidentielle au Brésil.