

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TEX/W/15
11 mai 1973

Distribution spéciale

Groupe de travail du commerce des textiles

Original: anglais

DECLARATION PRONONCEE PAR M. CAMPBELL STUART, CHEF DE LA DELEGATION CANADIENNE, A LA REUNION DES 2-4 MAI 1973

Nous avons écouté avec beaucoup d'intérêt, hier après-midi, les déclarations détaillées des distingués représentants du Brésil et du Japon, et, ce matin même, les utiles interventions faites au nom de Hong-kong, de la Pologne et de l'Espagne. Nous croyons que le voeu exprimé par M. le Ministre Batista est en bonne voie de réalisation et que l'on nous dresse un excellent tableau des problèmes de divers pays. Il nous tarde de connaître les vues des autres membres, et nous sommes convaincus d'obtenir ainsi en définitive, d'ici à la fin de nos travaux cette semaine, un état complet de tous les problèmes.

L'étude factuelle réalisée par le GATT a mis en évidence les problèmes généraux qui se posent à l'industrie des textiles et de l'habillement dans de nombreux pays, parmi lesquels figure le Canada.

La production mondiale de textiles et de vêtements a substantiellement augmenté cette dernière décennie. La production des pays industrialisés a progressé elle aussi, mais dans de moindres proportions. De plus, celle d'un grand nombre de ces pays a, en fait, diminué depuis 1960 dans certains secteurs de ces industries. Concurrément, les importations des pays industrialisés ont augmenté dans tous les secteurs, y compris ceux où la production était en baisse.

Pris en tenaille entre des débouchés qui s'étrécissaient et des importations qui augmentaient, ces secteurs de l'industrie textile ont connu fermetures d'usines et débauchages. Les conséquences sociales et économiques de cette évolution ont été particulièrement graves au Canada, qui souffrait déjà d'un chômage plus important que celui de tout autre pays industrialisé et dont les taux étaient encore beaucoup plus élevés dans les régions où l'industrie textile constitue par tradition la grande source d'emplois et où les possibilités d'autre emploi sont limitées.

Le Canada a adopté en 1970 une politique nationale des textiles visant à faciliter l'adaptation de l'industrie canadienne aux problèmes et aux défis que lui impose l'évolution actuelle des circonstances. D'autres pays ont eux aussi pris des dispositions diverses pour faire face à leurs propres problèmes. Mais il apparaît à l'évidence que l'approche fragmentaire suivie jusqu'ici n'est plus (à supposer même qu'elle l'ait jamais été) un moyen approprié pour tenter de résoudre des problèmes dont les répercussions se font sentir à l'échelle mondiale et qui appellent des solutions assorties d'effets multilatéraux.

L'objectif ultime de nos travaux est de concevoir des solutions de cette nature avant que la situation ne se dégrade davantage, faute de quoi nous allons, pour la présente décennie, au devant de perturbations du commerce mondial des textiles encore plus graves que celles que nous connaissons depuis dix ou quinze ans.

J'aimerais qu'il me soit permis de définir quelques-uns des problèmes essentiels avec lesquels l'industrie canadienne des textiles est aujourd'hui confrontée.

Les importations de textiles et vêtements au Canada ont connu une croissance rapide et elles ont provoqué dans maints secteurs une désorganisation du marché canadien. Dans quelques-uns de ces secteurs, leur pénétration a atteint ou dépassé le seuil critique, à tel point que les producteurs canadiens sont menacés d'élimination totale sur le marché national.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, le Canada a mis en place en 1970 une nouvelle politique des textiles. Des précisions à ce sujet figurent dans l'étude du Groupe de travail, mais j'aimerais exposer ici quelques-unes des grandes caractéristiques de cette politique, qui, je crois, ont une relation avec un certain nombre des points qui ont été évoqués. L'élément le plus intéressant de la politique canadienne, dans l'optique de nos débats, est la création de la Commission du textile et du vêtement, organisme indépendant qui procède à des enquêtes sur les importations auxquelles est imputé un effet de désorganisation. Ces enquêtes sont sélectives, c'est-à-dire qu'elles portent chacune sur un article pris individuellement. Toutes les parties intéressées peuvent déposer des conclusions, il est tenu des auditions publiques, et les rapports de la Commission sont publiés. L'action de la Commission comporte trois aspects principaux:

- 1) La Commission doit en premier lieu rechercher si l'importation des produits mis en cause a porté ou menace de porter un préjudice grave au secteur considéré.
- 2) Toutes les entreprises canadiennes qui prétendent subir un préjudice doivent soumettre des plans de restructuration de leurs opérations qui aient pour but d'améliorer leur aptitude à soutenir la concurrence des produits importés sur le marché canadien.
- 3) C'est seulement après avoir conclu qu'il existe un préjudice grave ou une menace de préjudice grave et que les plans soumis répondent à la règle précitée que la Commission peut recommander au gouvernement des mesures de protection spéciales.

La Commission est tenue par la loi de tenir compte, dans ses considérations, d'un certain nombre de critères:

1. Problèmes de main-d'oeuvre et problèmes régionaux

Les membres du Conseil doivent savoir que 60 pour cent de l'industrie des textiles canadienne sont situés dans la province du Québec, qui a un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale. De plus, une grande partie de cette industrie est implantée dans de petites villes où existent très peu de possibilités de trouver d'autres emplois. Cette situation est à l'origine de graves problèmes politiques, sociaux et économiques.

2. La Commission doit tenir compte des dispositions du GATT et de l'Accord à long terme, ainsi que des nombreux autres accords internationaux, présents ou futurs, qui peuvent être appelés à s'appliquer.

3. La Commission doit prendre en considération l'intérêt des consommateurs canadiens.

4. La Commission doit tenir compte du principe que les mesures de protection spéciales ne doivent pas être appliquées pour encourager la survivance de productions qui n'ont aucune perspective de devenir concurrentielles vis-à-vis des produits étrangers sur le marché canadien.

5. La Commission doit prendre en considération la conjoncture générale du commerce international des textiles.

Les mesures de protection spéciales ne doivent être appliquées que temporairement, pendant le temps nécessaire pour faire face à la situation considérée. En outre, la Commission réexamine chaque année les mesures, et détermine à cette occasion si le préjudice grave ou la menace de préjudice grave subsiste, constate l'état de réalisation des plans des producteurs canadiens et, s'il en est besoin, recommande des limitations appropriées - c'est-à-dire certains taux de croissance.

On a parlé de la perpétuation des limitations des exportations. A titre d'exemple, je signalerai que la Commission a enquêté sur l'importation de chandails, dont plusieurs pays limitaient l'exportation. Elle a constaté que le préjudice avait disparu, et les limitations ont été promptement supprimées.

La question d'équité a aussi été évoquée. Or, au cours de ses enquêtes, la Commission examine toutes les sources des importations et recommande des mesures à l'égard de celles dont il est établi qu'elles provoquent une désorganisation. Lorsqu'il y a eu lieu, les recommandations de la Commission se sont appliquées aux importations de toutes provenances, y compris la totalité de celles qu'a mentionnées la délégation japonaise hier après-midi.

J'ouvre ici une parenthèse; M. le Ministre Batista a parlé de pays "producteurs à bas prix". Peut-être serait-il plus approprié de parler de "vendeurs à bas prix" ou d'"importations provoquant une désorganisation". M. le Ministre Batista a suggéré que les pays soient divisés, non pas en pays

importateurs et pays exportateurs, mais en pays assujettis à des limitations et pays imposant des limitations. En fait, tous les pays représentés ici sont à la fois importateurs et exportateurs. Il convient également de relever qu'un grand nombre de pays "assujettis à des limitations" déploient eux-mêmes une vaste panoplie de moyens qui faussent le commerce international des textiles. Les moyens ainsi employés jouent aussi bien sur les importations que sur les exportations. Nous avons ainsi noté avec intérêt qu'un pays qui est gros exportateur de filés de coton vers le Canada a, pendant une longue période, vendu ces filés à des prix inférieurs à ceux du coton brut.

Un autre problème sur lequel j'aimerais appeler l'attention du Groupe est celui du fournisseur nouveau, ou du fournisseur tardivement arrivé. C'est là, bien entendu, un problème qui se pose au premier chef aux pays exportateurs concernés, mais c'est aussi un sujet de préoccupation pour les pays importateurs. Il faut bien faire comprendre que les pays importateurs qui acceptent déjà un volume excessif d'importations ne sauraient à eux seuls répondre aux aspirations des exportateurs nouveaux.

Nous croyons que notre politique prépare l'avenir et tend au développement ordonné du commerce international des textiles. Nous sommes convaincus aussi que certains de ses éléments pourront se recommander à l'attention du Groupe de travail quand il recherchera des solutions.

A l'époque où cette politique fut officiellement proclamée, on s'était demandé dans certains milieux si elle ne serait pas de nature à exercer un effet indûment restrictif sur les importations. Les membres du Groupe apprendront avec intérêt que, dans les deux années qui ont suivi, les importations ont augmenté de près de 50 pour cent. Mon collègue brésilien pourrait bien considérer cette augmentation comme "phénoménale", mais, comme elle s'est produite sur les deux dernières années, elle n'est naturellement pas mentionnée dans le rapport du Groupe de travail établi en décembre dernier.

En fait, cette augmentation a porté à plus de 50 pour cent la part des importations sur le marché canadien des textiles et vêtements. Nous avons noté que bien des délégations avaient exprimé par des pourcentages l'augmentation de leurs importations. Il va de soi que, pour juger de la signification réelle des pourcentages, il faut les rapprocher des chiffres absolus. Avant même que l'augmentation n'ait eu lieu le Canada se plaçait déjà dans les premiers rangs des grands pays importateurs pour ce qui est des importations par habitant. En 1972, ses importations ont dépassé 1 milliard de dollars, soit environ 45 dollars par habitant, sur la base f.o.b. Le chiffre serait bien entendu encore plus élevé si nous utilisions la base c.a.f. comme le font la plupart des membres.

Il a été question aussi de la balance du commerce des textiles. Nous ne considérons pas nécessairement une balance défavorable comme une mauvaise chose, mais le fait que le déficit de la balance canadienne a augmenté de 60 pour cent, passant de 545 millions de dollars en 1970 à plus de 800 millions en 1972, constitue peut-être un symptôme du problème qui se pose.

Il est clair que le Canada peut difficilement être accusé de ne pas avoir apporté sa contribution lorsqu'il s'est agi d'aider les pays exportateurs de textiles. Il est tout aussi clair que le Gouvernement canadien ne saurait envisager d'accepter les conséquences économiques, sociales et politiques d'une croissance anarchique d'importations désorganisant le marché, ainsi que la dégradation progressive et générale d'une industrie importante qui emploie quelque 200 000 travailleurs.

On peut se faire une idée de l'impact produit par la pénétration désorganisatrice d'articles importés quand on sait qu'environ 200 usines ont dû fermer leurs portes ces cinq dernières années, licenciant quelque 10 000 travailleurs. Et cela à un moment où la consommation canadienne de textiles et vêtements était en pleine expansion. En outre, un grand nombre de ces fermetures d'usines se sont produites dans de petites collectivités où la principale, et souvent l'unique, source d'emplois est l'industrie textile. Il est particulièrement malaisé aux travailleurs congédiés du textile dans leur ensemble de trouver d'autres emplois, car il n'est pas facile d'utiliser leurs compétences professionnelles dans d'autres industries, même s'il y existait des débouchés d'emploi suffisants. D'autre part, la mobilité et le recyclage de ces travailleurs se heurtent à des limitations en raison du niveau d'instruction, de la langue, des liens familiaux et de l'âge relativement élevé des travailleurs du textile. Ajoutons à cela que la fermeture d'usines de textiles et de vêtements affecte l'emploi et la production dans les industries alliées qui les approvisionnent. Enfin, la fermeture d'usines comporte un coût social important, en particulier en dehors des grandes villes.

Il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement canadien de soutenir artificiellement les secteurs de l'industrie canadienne du textile et de l'habillement qui ne seraient pas viables dans des circonstances normales. D'une façon générale, cependant, l'industrie a procédé à des ajustements importants pour s'adapter à une situation mouvante; elle a fait et continue de faire des efforts considérables de modernisation et de restructuration. Dans le cadre de sa politique des textiles, le Gouvernement canadien continuera d'encourager et de soutenir cette évolution.

Néanmoins, les politiques nationales ne suffisent pas, isolées les unes des autres, pour conserver une industrie saine dans un monde où les politiques de pays tiers, en particulier celles des grandes nations commerçantes, font sentir leurs effets bien au-delà des frontières de ces pays. Le Canada reste fermement convaincu que, depuis trop longtemps déjà, ces problèmes nécessitent l'adoption d'une approche multilatérale. Nous estimons de plus qu'il sera possible aux nations exportatrices et aux nations importatrices de travailler ensemble à apporter à ces problèmes des solutions multilatérales qui permettront un développement plus ordonné du commerce mondial des textiles dans le cadre d'arrangements équitables pour tous les pays exportateurs et importateurs.