

LA LOI OMNIBUS AMÉRICAINE
DE 1988 SUR LE COMMERCE
ET LA COMPÉTITIVITÉ:
SES CONSÉQUENCES POUR LE CANADA

Anthony Chapman

*DIVISION DE L'ÉCONOMIE
Mai 1989*



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Service de
recherche**

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION.....	1
PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L' <u>OMNIBUS TRADE AND COMPETITIVENESS ACT</u> DE 1988.....	3
A. Pouvoirs en matière de négociations commerciales.....	3
B. Pratiques déloyales en matière de commerce extérieur (article 301 de la <u>Trade Act</u> de 1974 dans sa forme modifiée).....	4
1. Législation antérieure.....	4
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	6
3. Conséquences.....	7
C. Mesures antidumping (article 731 de la <u>Tariff Act</u> de 1930 dans sa forme modifiée).....	8
1. Législation antérieure.....	8
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	9
3. Conséquences.....	11
D. Mesures compensatrices (articles 303 et 701 de la <u>Tariff Act</u> de 1930 dans sa forme modifiée).....	12
1. Législation antérieure.....	12
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	13
3. Conséquences.....	14

	Page
E. Mesures de restriction des importations (article 201 de la <u>Trade Act</u> de 1974).....	15
1. Législation antérieure.....	15
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	16
3. Conséquences.....	18
F. Droits de propriété intellectuelle (article 337 de la <u>Trade Act</u> de 1930, article 301 de la <u>Trade Act</u> de 1974 et article 35 du <u>United States Code</u>	20
1. Législation antérieure.....	20
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	21
3. Conséquences.....	22
G. Restriction des importations à des fins de sécurité nationale (article 232 de la <u>Trade Expansion Act</u> de 1962). ..	22
1. Législation antérieure.....	22
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	22
3. Conséquences.....	23
H. Commerce des télécommunications.....	23
1. Législation antérieure.....	23
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u> (<u>Telecommunications Trade Act</u> de 1988).....	24
3. Conséquences.....	24
I. Agriculture.....	24
1. Législation antérieure.....	24
2. Modifications importantes prévues dans l' <u>Omnibus Trade and Competitiveness Act</u>	25
3. Conséquences.....	26

	Page
J. Investissement étranger direct.....	27
1. Modifications importantes prévues dans <u>l'Omnibus Trade and Competitiveness Act</u> de 1988 <u>(Defense Production Act</u> de 1950).....	27
2. Conséquences.....	27
AUTRES DISPOSITIONS.....	28
A. Importations d'acier.....	28
B. Expéditeurs étrangers.....	28
C. Transport aérien international.....	28
D. Préférence accordée aux produits américains.....	28
E. Procédures tarifaires et douanières.....	29
F. Courtiers opérant sur le marché primaire.....	29
G. Aide à l'ajustement des entreprises.....	29
H. Taux de change.....	30
CONCLUSION.....	30
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE.....	32



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**LA LOI OMNIBUS AMÉRICAINE DE 1988
SUR LE COMMERCE ET LA COMPÉTITIVITÉ:
SES CONSÉQUENCES POUR LE CANADA**

INTRODUCTION

Le 23 août 1988, après plus de trois ans d'efforts de la part du Sénat et de la Chambre des représentants pour renforcer la législation américaine sur le commerce, le président Reagan a sanctionné un projet de loi omnibus en matière commerciale (Omnibus Trade and Competitiveness Act, HR 4848). Celui-ci était identique à une autre version (HR 3) à laquelle le Président avait opposé son veto le 25 mai 1988, à cette différence près qu'il ne contenait pas les deux dispositions que le président Reagan avait rejetées. La première aurait exigé des entreprises qu'elles donnent 60 jours de préavis avant de mettre à pied des travailleurs à la suite d'une fermeture d'usine, et la deuxième aurait limité les exportations de pétrole raffiné en provenance de l'Alaska. La version signée par le président Reagan est moins protectionniste que les ébauches antérieures proposées par le Sénat et la Chambre des représentants. Elle a en effet été amputée de quelques-unes des dispositions les plus inacceptables aux yeux du Canada, dont les suivantes:

- l'amendement Gephart, en vertu duquel le Représentant au commerce des États-Unis aurait été tenu d'imposer des droits ou des quotas aux pays enregistrant régulièrement des surplus "excessifs" dans leur commerce avec les États-Unis et reconnus coupables de pratiques commerciales déloyales, ou de révoquer les concessions commerciales dont ils bénéficient, de façon à obtenir une réduction annuelle de 10 p. 100 de leur surplus commercial;

- la redéfinition unilatérale du critère de spécificité utilisé pour déterminer si un pays étranger recourt au subventionnement; il en aurait résulté une multiplication des mesures compensatrices à l'égard des importations en cause;
- l'utilisation d'une base de référence commerciale pour l'établissement des prix afin de mesurer les programmes de subventionnement au commerce extérieur; ou aurait ainsi imposé une valeur arbitraire aux biens appartenant au gouvernement comme les ressources naturelles;
- l'interdiction de déduire les dépenses indirectes au titre des ventes de la valeur sur le marché étranger, dans les cas de dumping impliquant des parties associées; la perte de ces déductions aurait entraîné des comparaisons de prix déraisonnables;
- la présomption, dans les poursuites civiles, de la culpabilité des récidivistes en matière de dumping; cela aurait facilité aux producteurs américains l'obtention de dommages-intérêts des contrevenants;
- une exigence voulant que les États-Unis prennent des mesures unilatérales contre les pays qui pourraient trafiquer leurs devises;
- une exigence voulant que le Président doive user de rétorsion contre les pays refusant d'ouvrir leurs marchés aux entreprises étrangères de télécommunications;
- l'élaboration par la Commission fédérale des communications (Federal Communications Commission) d'un modèle international de réglementation devant servir à mesurer les pratiques d'autres pays en matière de télécommunications;
- la rétroactivité au 31 octobre 1977 de la période d'application du drawback à l'égard des exportations de sucre américaines.

Le présent document résume les principales dispositions qui figurent dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act et examine les conséquences de cette loi pour le Canada à la lumière de l'Accord de libre-échange Canada - États-Unis.

**PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'OMNIBUS TRADE
AND COMPETITIVENESS ACT DE 1988**

A. Pouvoirs en matière de négociations commerciales

La loi dispose que le Président des États-Unis est chargé, jusqu'au 31 mai 1993, de négocier les accords tarifaires et non tarifaires, tant bilatéraux que multilatéraux. Le Président peut proclamer sans l'approbation du Congrès des réductions tarifaires pouvant aller jusqu'à 50 p. 100. Lorsque les tarifs sont inférieurs à 5 p. 100, le Président est autorisé à les réduire à zéro, de son propre chef.

Jusqu'au 31 mai 1991⁽¹⁾, le Président est autorisé, sous le régime de ce qu'on appelle la procédure d'approbation accélérée du Congrès, à participer à des négociations bilatérales sur les obstacles commerciaux tarifaires et non tarifaires et à des négociations multilatérales sur les obstacles non tarifaires. Il est possible de prolonger de deux ans cette procédure, pourvu que le Président en fasse la demande et que la Chambre et le Sénat y consentent. Une nouvelle disposition de la loi autorise le Congrès à abroger la procédure d'approbation accélérée si le Représentant au commerce des États-Unis (U.S. Trade Representative) ne consulte pas le Congrès sur le progrès des négociations commerciales.

Le Président est tenu de décider, avant le 1^{er} juin 1993, si l'un quelconque des pays industriels importants ayant signé un accord commercial avec les États-Unis a négligé d'offrir sur son marché des possibilités concurrentielles à peu près équivalentes à celles qui existent sur le marché américain.

(1) Selon la procédure d'approbation accélérée, les débats au Congrès sont limités, des délais sont fixés pour l'approbation et aucun amendement n'est autorisé.

Le Président doit en outre décider si d'importantes entreprises commerciales d'État dans d'autres pays nuisent au commerce extérieur ou à l'économie des États-Unis, y font obstacle ou y imposent des restrictions indues. Dans l'affirmative, le Président se réserve le droit de refuser de s'acquitter à l'égard de ces pays des obligations des États-Unis aux termes du GATT.

**B. Pratiques déloyales en matière de commerce extérieur
(article 301 de la Trade Act de 1974 dans sa forme modifiée)**

1. Législation antérieure

Les mesures de rétorsion prévues à l'article 301 sont différentes de celles qui sont prises aux termes de la plupart des autres lois sur les recours commerciaux, par exemple les lois sur les mesures antidumping et compensatrices, du fait qu'elles ne visent pas principalement à protéger les industries nationales américaines contre la concurrence déloyale des importations. Au lieu de cela, l'article 301 autorise le Président à prendre des mesures contre les pratiques déloyales en matière de commerce extérieur qui limitent l'accès des États-Unis aux marchés étrangers.

L'article 301 prévoit une plus grande liberté d'action que les mesures législatives plus précises sur les droits antidumping et compensateurs. Aux termes de ses dispositions, des mesures peuvent être prises contre toute loi, politique ou pratique d'un pays étranger qui, de l'avis du Président:

- i) est incompatible avec les dispositions de tout accord commercial ou refuse autrement aux États-Unis des avantages prévus par un tel accord, ou
- ii) est injustifiée, déraisonnable ou discriminatoire et gêne ou restreint le commerce des États-Unis.

L'adjectif "injustifiée" s'applique à "toute loi, politique ou pratique qui va à l'encontre des droits juridiques internationaux des États-Unis ou qui est incompatible avec ces droits".

Aux termes de la loi antérieure, l'adjectif "déraisonnable" s'appliquait à "toute loi, politique ou pratique qui, bien qu'elle ne porte

pas nécessairement atteinte aux droits juridiques internationaux des États-Unis ou ne soit pas incompatible avec ceux-ci, est par ailleurs réputée être injuste et inéquitable. L'expression inclut, sans que sa portée en soit limitée, toute loi, politique ou pratique déloyale à l'égard

- A) des débouchés commerciaux,
- B) des possibilités d'établissement d'une entreprise, ou
- C) de la protection adéquate et efficace des droits relatifs à la propriété intellectuelle".

L'adjectif "discriminatoire" s'applique à "toute loi, politique ou pratique qui refuse le traitement national ou celui de la nation la plus favorisée aux biens, services ou investissements américains".

La procédure prévue à l'article 301 peut être amorcée par le dépôt de requêtes d'entreprises américaines ou par le Représentant commercial des États-Unis, comme le dispose la loi dans sa forme modifiée par la Trade and Tariff Act de 1984. Si le Représentant commercial accepte la requête ou décide unilatéralement d'ouvrir une enquête, il entreprend alors des consultations et amorce le processus de règlement des différends selon l'accord applicable (par exemple le GATT) avec le gouvernement étranger contrevenant. Si le problème n'était toujours réglé dans les délais prévus par l'article 301, le Président était autorisé à:

- 1) suspendre ou résilier tout accord prévoyant des concessions commerciales conclu avec le pays étranger ou l'organisme en cause, ou s'abstenir de l'appliquer ou de le proclamer;
- 2) imposer des droits ou d'autres restrictions à l'importation à l'égard des produits de ce pays ou de cet organisme et, indépendamment de toute autre disposition d'une loi, des droits ou restrictions à l'égard de ses services, pour une période jugée appropriée.

Le Président était en outre autorisé à user de rétorsion contre les pays qui empêchent des entreprises américaines d'investir dans leur secteur des services. Ces mesures de rétorsion pouvaient limiter les conditions de toute autorisation d'accès au marché américain ou consister en un refus d'autorisation (p. ex., licence, permis, ordonnance).

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- La Loi transfère du Président au Représentant commercial le pouvoir de juger de l'équité des pratiques en matière de commerce extérieur et de prendre des mesures, bien que celles-ci demeurent assujetties aux instructions du Président.
- Les mesures proposées par le Représentant commercial sont maintenant exécutoires (mais assujetties aux instructions du Président) lorsqu'il juge que les droits des États-Unis aux termes de tout accord commercial sont lésés ou qu'une loi, politique ou pratique d'un pays étranger contrevient à un accord commercial ou est "injustifiée", et gêne ou restreint le commerce américain. (Auparavant, les mesures étaient discrétionnaires en pareil cas.)
- Les mesures proposées par le Représentant commercial continuent à être discrétionnaires lorsque celui-ci juge qu'une loi, une politique ou une pratique d'un pays étranger est "déraisonnable" ou "discriminatoire" et gêne ou restreint le commerce américain. Toutefois, la définition d'une loi, politique ou pratique "déraisonnable" englobe maintenant le ciblage des exportations, le déni des droits reconnus internationalement aux travailleurs ou les activités anticoncurrentielles systématiques pratiquées par des entreprises privées (p. ex., des cartels et des systèmes de distribution restrictifs).
- Des délais plus stricts sont fixés pour les décisions que le Représentant commercial doit rendre sur l'équité des pratiques en matière de commerce extérieur.
- Une échéance explicite est fixée pour les mesures de rétorsion après qu'une décision a été prise.
- Le Représentant commercial est tenu de signaler les pratiques en matière de commerce extérieur qui entravent le plus les exportations américaines (pratiques prioritaires) et de déterminer à combien se seraient élevées les exportations américaines dans chaque pays étranger en cause en l'absence de ces pratiques. Il doit également déterminer quels sont les pays qui recourent aux pratiques commerciales les plus restrictives (pays prioritaires). Après avoir soumis son rapport au Congrès, il est tenu d'ouvrir des enquêtes aux termes de l'article 301 à l'égard de

toutes les pratiques prioritaires dans les pays prioritaires. (Cette disposition est appelée la "Super 301".)

- Le Représentant commercial est tenu de déterminer quels sont les pays qui refusent un accès juste et équitable à leur marché en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle et de faire rapport à cet égard. (Voir un peu plus loin la section sur les droits de propriété intellectuelle.)

3. Conséquences

Les États-Unis estiment que le marché américain reste assez ouvert aux importations mais que d'autres pays limitent habituellement l'accès de leur propre marché. Ces derniers temps, les États-Unis recourent de plus en plus à l'article 301 de la Trade Act de 1974 comme moyen de pression pour obliger d'autres pays à offrir un accès réciproque à leurs marchés. En 1980, le président Carter a jugé que la loi canadienne refusant la déduction des dépenses de publicité engagées par des entreprises canadiennes dans des stations de radiodiffusion situées à la frontière américaine (projet de loi C-58) était déraisonnable et qu'elle constituait une entrave au commerce américain. En 1985, les États-Unis ont rétorqué en promulguant une loi similaire visant le Canada.

Les modifications apportées à l'article 301 par l'Omnibus Trade and Competitiveness Act visent à renforcer davantage cet article pour qu'il contribue à ouvrir les marchés étrangers aux produits américains. Il a fallu pour ce faire renforcer le pouvoir du Représentant commercial, rendre exécutoires les mesures de rétorsion prises qu'il prend à l'égard de certains types de pratiques commerciales déloyales (sous-réserve du pouvoir discrétionnaire du Président), élargir la définition d'autres pratiques commerciales déloyales, imposer une échéance plus stricte pour les décisions et les mesures de rétorsion du Représentant commercial et, enfin, exiger que ce dernier procède à une enquête lorsque les pays sont coupables de pratiques commerciales restrictives systématiques sur leur propre marché ("Super 301"). Ces modifications feront vraisemblablement augmenter le nombre de procédures engagées aux termes de l'article 301⁽²⁾.

(2) Selon un document préparé pour la Direction des relations commerciales avec les États-Unis des Affaires extérieures et daté du 5 mai 1988, l'Omnibus Trade and Competitiveness Act fera vraisemblablement augmenter le nombre d'enquêtes amorcées aux termes de l'article 301.

Un certain nombre de partenaires commerciaux des États-Unis s'inquiètent de la disposition connue sous le nom de "Super 301". En avril 1989, le Représentant commercial a publié le 1989 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, qui faisait état des principaux obstacles au commerce extérieur. La loi omnibus oblige le Représentant commercial à soumettre une liste des priorités en matière de libéralisation des échanges dans les 30 jours qui suivent le dépôt du premier rapport et d'enquêter sur toutes les pratiques prioritaires dans les pays prioritaires dans les 21 jours suivant le dépôt de cette liste. En mai 1989, on a déterminé que le Japon, le Brésil et l'Inde feraient l'objet d'une enquête en vertu des dispositions de cet article.

L'article 301 n'exige pas du Représentant commercial qu'il prenne des mesures lorsque l'organisme chargé du règlement des différends dans le cadre du GATT ou d'un autre accord commercial a jugé que les droits des États-Unis avaient été respectés ou lorsque le pays étranger prend des mesures correctives satisfaisantes. En outre, conformément à l'article 302 de la Trade Act de 1974, le Représentant commercial est tenu de demander des consultations avec un pays étranger lorsqu'il se produit un différend aux termes de l'article 301; en cas d'échec de ces consultations, il doit demander que l'on recoure au mécanisme de règlement des différends prévu dans l'accord pertinent. Dans le cas des États-Unis et du Canada, pour régler un problème intéressant l'article 301, il faut invoquer automatiquement la procédure de règlement des différends prévue soit par l'Accord de libre-échange Canada - États-Unis, soit par le GATT.

C. Mesures antidumping (article 731 de la Tariff Act de 1930 dans sa forme modifiée)

1. Législation antérieure

Dans sa forme modifiée, l'article 731 de la Tariff Act de 1930 prévoit l'imposition d'un droit antidumping à l'égard d'un produit importé à deux conditions. Premièrement, le département américain du Commerce doit décider si le produit étranger importé "se vend ou risque de se vendre aux États-Unis à un prix inférieur à sa juste valeur". Les trois critères permettant de déterminer la juste valeur sont, par ordre de préférence, les ventes sur le marché intérieur, les ventes dans des

pays tiers ou la valeur calculée (c'est-à-dire fondée sur le coût des intrants).

Deuxièmement, la Commission du commerce international (International Trade Commission) doit décider si "une industrie aux États-Unis subit ou est susceptible de subir un préjudice important ou si l'implantation d'une industrie est retardée du fait de l'importation de ce produit". (Un préjudice important s'entend d'un "dommage qui n'est pas sans conséquence ou sans importance"). Les décisions finales rendues dans les affaires de droits antidumping sont assujetties à un examen par le Tribunal du commerce international (Court of International Trade) et, en appel, par la Cour d'appel fédérale (Court of Appeals for the Federal Circuit).

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- Une industrie américaine peut adresser une requête au Représentant commercial pour que celui-ci demande à un pays étranger qui est signataire du GATT de prendre des mesures antidumping contre des pays tiers qui nuisent aux producteurs américains en vendant leurs produits moins cher sur le marché du pays étranger.
- Dans le cas où il faut en arriver à une valeur calculée (c'est-à-dire lorsque ni les ventes sur le marché intérieur ni les ventes dans des pays tiers ne permettent d'établir des comparaisons valables) et où les transactions s'effectuent entre parties associées, les coûts des intrants peuvent être déterminés par une autorité administrante. Cela permet de corriger les coûts des intrants présentés comme étant inférieurs aux coûts réels de production, d'où une valeur artificiellement basse par comparaison avec le prix de vente aux États-Unis.
- Des poursuites en matière de droits antidumping et compensateurs peuvent être intentées dans le cas de composantes importées aux États-Unis à des fins d'assemblage lorsque le produit final fait déjà l'objet d'une ordonnance relative à des droits compensateurs ou antidumping. Il est également possible d'y recourir dans le cas d'un produit envoyé dans un pays tiers pour y être assemblé ou modifié. Cet article vise à empêcher de contourner les ordonnances relatives à des droits antidumping ou

compensateurs en utilisant les usines d'assemblage des États-Unis ou de pays tiers qui ne font qu'ajouter un minimum de valeur.

- En vertu de la loi antérieure, lorsqu'il lui fallait déterminer si les produits importés causaient un préjudice important aux producteurs américains, la Commission du commerce international devait tenir compte des effets sur le volume et sur les prix des importations de produits concurrentiels en provenance d'au moins deux pays. La loi omnibus va plus loin en permettant l'évaluation cumulative des effets sur les prix et les échanges aux termes de diverses lois. Ainsi, la Commission peut cumuler la valeur des préjudices importants calculés dans le cadre d'une enquête antidumping portant sur les produits d'un pays et dans le cadre d'une enquête distincte portant sur les produits concurrentiels en provenance d'un autre pays. L'effet de cette disposition est atténué dans une certaine mesure par une modification qui permet à la Commission de ne pas tenir compte des importations négligeables ou provenant d'un pays signataire d'un accord de libre-échange avec les États-Unis entré en vigueur avant le 1^{er} janvier 1987. (Ainsi, Israël aurait droit à une exemption aux termes de cette disposition, mais non le Canada.)
- La collecte de renseignements sur les importations d'un produit du genre de celui qui fait l'objet d'une enquête antidumping peut être accélérée lorsqu'il y a lieu de croire que des produits du même genre ont déjà fait l'objet de dumping aux États-Unis ou lorsque l'importateur savait que les produits étaient vendus à un prix inférieur ("circonstances critiques").
- Les produits importés par le gouvernement américain (à l'exception du département de la Défense) peuvent se voir imposer ces droits antidumping (ou compensateurs).
- Un producteur national américain a le droit de déposer une requête auprès de l'autorité administrante pour qu'il y ait surveillance des importations d'un produit d'aval dont certaines composantes font l'objet de droits antidumping (ou compensateurs).
- Les dispositions empêchant de contourner la loi prévoient que des droits antidumping ou compensateurs peuvent également s'appliquer à un produit du même genre qui a subi des modifications mineures et à tout produit similaire mis au point après le début d'une enquête.

3. Conséquences⁽³⁾

Selon le ministère des Affaires extérieures:

- les opérations d'assemblage canadiennes pourraient faire l'objet de mesures antidumping prises par les États-Unis contre d'autres pays aux termes des dispositions empêchant de contourner la loi;
- la disposition permettant le cumul des effets de l'application de diverses lois facilitera les décisions en matière de préjudice;
- le contrôle des produits d'aval fera probablement augmenter le nombre de cas de droits antidumping (et compensateurs);
- la disposition prévoyant la collecte de renseignements sur les circonstances critiques pourrait réduire les importations américaines si les mesures de contrôle entraient en vigueur avant que ne soit prise la décision préliminaire.

Somme toute, les dispositions de l'Omnibus Trade and Competitiveness Act élargissent la portée des lois antidumping américaines. Les changements feront vraisemblablement augmenter le nombre de procédures antidumping et de constatations de préjudice. Aux termes de l'Accord de libre-échange Canada - États-Unis, les différends bilatéraux peuvent être soumis à un groupe spécial binational chargé de déterminer si la décision finale rendue par un organisme d'enquête respecte les dispositions de la législation antidumping du pays importateur. Les décisions du groupe spécial binational sont sans appel devant les tribunaux. (Elles peuvent toutefois être soumises à la procédure de contestation extraordinaire de l'Accord de libre-échange dans certains cas particuliers).

(3) Canada, Affaires extérieures, U.S. Trade Legislation Proposals - 100th Congress, 5 mai 1988.

D. Mesures compensatrices
(articles 303 et 701 de la Tariff Act de 1930
dans sa forme modifiée)

1. Législation antérieure

Les articles 303 et 701 de la Tariff Act de 1930 prévoient l'imposition de droits à l'égard des biens qui sont importés aux États-Unis et dont la fabrication, la production ou l'exportation font l'objet d'une subvention par un gouvernement étranger. Les droits compensateurs visent à neutraliser l'avantage qu'offrent ces subventions gouvernementales aux exportateurs étrangers. Dans le cas des biens exportés de pays qui sont signataires de l'Accord du Tokyo Round relatif aux pratiques de subventionnement et aux mesures de compensation (Code des subventions), l'article 701 de la Tariff Act dispose qu'il doit y avoir preuve de préjudice avant l'imposition de droits compensateurs. Les produits expédiés à partir de pays non signataires sont assujettis aux dispositions de l'article 303 de la Tariff Act et ne profitent généralement pas du critère du préjudice (sauf dans les cas d'importation en franchise à partir de pays signataires de l'accord initial (GATT) mais non du Code des subventions).

Les procédures concernant les droits compensateurs peuvent être engagées soit par l'Administration du commerce international (International Trade Administration) du département américain du Commerce, soit à la suite d'une requête déposée simultanément auprès de la Commission du commerce international (International Trade Commission) et du département du Commerce par une partie en cause. Le Département dispose de 20 jours, à partir de la date du dépôt de la requête, pour décider si cette dernière satisfait aux exigences de la loi relatives à la tenue d'une enquête. La Commission dispose de 45 jours, à partir du dépôt de la requête, pour rendre une décision quant à l'existence pour l'industrie nationale d'un préjudice important ou d'une menace en ce sens (le préjudice important s'entend d'un "dommage qui n'est pas sans conséquence ou sans importance".) Le Département est tenu de rendre une décision préliminaire, c'est-à-dire de déterminer s'il y a lieu de croire ou de soupçonner que des subventions ont été versées, et ce, dans les 85 jours suivant le dépôt de la requête ou la date à laquelle l'Administration du commerce international

a entamé des procédures. Ce délai peut être raccourci ou prolongé dans certaines circonstances. Après que le département du Commerce a constaté l'existence du préjudice, un montant en argent, en obligations ou en valeurs équivalant au montant calculé de la subvention doit être déposé. La décision finale du Département doit être rendue 75 jours après sa décision préliminaire (sauf dans certaines circonstances). Si elle est négative, l'enquête se termine. Dans le cas contraire, la Commission du commerce international doit rendre sa décision finale à l'égard du préjudice important dans les 120 jours suivant la décision préliminaire du Département ou dans les 45 jours suivant sa décision finale, selon la période la plus longue. Les décisions finales peuvent faire l'objet d'un examen, dans un premier temps par le Tribunal du commerce international (Court of International Trade) et dans un deuxième temps par la Cour d'appel fédérale (Court of Appeals for the Federal Circuit).

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- La législation américaine sur le commerce fait une distinction entre les subventions disponibles à tous et partout, qui ne donnent pas matière à compensation, et celles accordées à "une entreprise ou une industrie ou à un groupe d'entreprises ou d'industries en particulier", qui y donnent matière. La loi omnibus codifie les décisions récentes du département du Commerce portant sur l'interprétation de ce qu'on appelle le critère de spécificité, comme celle qui a été rendue dans la procédure compensatrice engagée dans le cas du bois d'oeuvre résineux canadien en 1986. Selon cette interprétation, la disponibilité générale d'un programme de subventions en vertu d'une loi, d'un règlement ou d'un programme ne suffit pas pour empêcher qu'une subvention donne matière à compensation. S'il s'avère que la subvention, en pratique, doit être utilisée par une entreprise ou une industrie ou par un groupe d'entreprises ou d'industries en particulier, elle peut faire l'objet d'une mesure compensatrice.
- Aux termes de la nouvelle loi, lorsqu'il est constaté que des subventions sont accordées aux producteurs agricoles, il faut présumer qu'elles s'appliquent aussi à la fabrication du produit transformé.

- Lorsqu'elle doit déterminer si les importations causent un préjudice important, la Commission du commerce international est autorisée à tenir compte du préjudice que causent les importations faisant l'objet d'une enquête en matière de dumping et du préjudice déterminé au cours d'une enquête sur les droits compensateurs (voir ci-dessus, dans la section qui traite des mesures antidumping, les commentaires sur la disposition permettant le cumul des effets calculés en vertu de diverses lois.
- La loi permet de rassembler des renseignements sur les importations qui font l'objet d'une enquête accélérée avant que ne soit rendue une décision préliminaire affirmative à l'égard de la subvention, s'il y a lieu de croire que cette subvention va à l'encontre des dispositions du GATT ("circonstances critiques").
- Les biens importés par le gouvernement américain (à l'exception du département de la Défense) peuvent se voir imposer des droits compensateurs ou antidumping.
- Un producteur national américain est autorisé à déposer une requête auprès de l'autorité administrante pour qu'il y ait contrôle des importations d'un produit d'aval dont certaines composantes fait l'objet de droits compensateurs (ou antidumping).
- Un produit qui est légèrement modifié ou qui est semblable à un produit frappé d'un droit et a été mis au point ultérieurement peut faire l'objet de droits compensateurs (voir ci-dessus les commentaires sur le dumping dans les cas de modifications mineures et de produits mis au point ultérieurement).
- Les subventions obtenues de plus d'un gouvernement par des consortiums internationaux sont additionnées les unes aux autres le moment venu de déterminer le droit compensateur approprié.

3. Conséquences

- La codification des interprétations récentes données par les États-Unis au critère de spécificité pourrait faire augmenter le nombre de requêtes en matière de droits compensateurs et, partant, le nombre de décisions affirmatives à l'égard de produits canadiens.

- De l'avis des Affaires extérieures, la disposition prévoyant le calcul des subventions à l'égard de certains produits agricoles transformés "pourrait entraîner l'application à des produits transformés de droits compensateurs qui dépassent les avantages, s'il en est, que procurent réellement les subventions liées aux produits non transformés⁽⁴⁾".
- Le cumul des préjudices calculés en vertu de diverses lois permettra aux industries américaines de satisfaire plus facilement au critère du préjudice important appliqué par la Commission du commerce international dans le cas des mesures compensatrices.
- La disposition concernant les "circonstances critiques" pourrait avoir un effet néfaste sur les importations américaines si ce processus était engagé avant que ne soient rendues les décisions préliminaires⁽⁵⁾.
- Les dispositions concernant le contrôle des produits d'aval et touchant les produits qui ont été modifiés élargissent légèrement la portée des enquêtes en matière de droits compensateurs, de sorte qu'un plus grand nombre d'articles importés risquent d'être visés.

Aux termes de l'Accord de libre-échange, les différends entre le Canada et les États-Unis au sujet des droits compensateurs peuvent être soumis à un groupe spécial binational chargé de décider si la décision finale respecte la législation sur les droits compensateurs du pays importateur. Les décisions rendues par le groupe sont sans appel devant les tribunaux (mais peuvent être soumises à la procédure de contestation extraordinaire de l'Accord de libre-échange, dans des circonstances particulières).

E. Mesures de restriction des importations (article 201 de la Trade Act de 1974)

1. Législation antérieure

Contrairement aux mesures antidumping et compensatrices, qui visent à supprimer la concurrence étrangère "déloyale", les mesures de restriction des importations ("clauses de sauvegarde") ont pour objet de protéger provisoirement les industries et les travailleurs nationaux

(4) Ibid.

(5) Ibid.

contre la concurrence "loyale" mais préjudiciable des importations. La Commission du commerce international peut faire enquête à la demande des parties intéressées ou de sa propre initiative pour déterminer "si un article est importé aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'il cause ou menace de causer un préjudice grave à l'industrie nationale qui produit un article similaire ou directement concurrent". Pour déterminer s'il y a préjudice grave, la Commission doit, conformément à la loi, "prendre en considération tous les facteurs économiques qu'elle juge pertinents", notamment: l'inactivité des installations de production, le niveau des bénéfices des entreprises et le taux de chômage ou de sous-emploi dans l'industrie en cause. Quant à la menace de préjudice grave, la Commission doit tenir compte d'une diminution des ventes, de l'augmentation des stocks, d'un déclin de la production, ou d'une réduction des bénéfices, des salaires ou du taux d'emploi dans l'industrie visée. (Le critère du préjudice "grave" aux termes de la clause de sauvegarde est plus exigeant pour le plaignant que le critère du préjudice "important" aux termes de la législation sur les droits antidumping et compensateurs.)

Si elle constate un préjudice, la Commission doit établir le montant de l'augmentation des droits ou prévoir toute autre restriction à l'importation devant être imposée pour prévenir ou réparer le préjudice, ou bien recommander le versement d'une aide à l'ajustement. Sur la recommandation de la Commission, le Président doit prévoir la réduction des importations à moins qu'il ne la juge contraire à l'intérêt national. Le Président peut aussi ordonner que les demandes d'aide à l'ajustement de l'industrie soient promptement étudiées.

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- Si la Commission juge que les importations causent effectivement un préjudice, le Président est tenu de prendre "toutes les mesures appropriées et possibles" pour faciliter un "ajustement positif" face à la concurrence. Un "ajustement positif": a) permet à l'industrie de rivaliser avec les importations après que les restrictions à l'importation ont été levées ou après que l'industrie s'est lancée dans d'autres activités productives; b) permet aux travailleurs de se recycler et de trouver d'autres activités lucratives. Les industries

qui demandent que les importations soient limitées sont encouragées (mais non obligées) à présenter un plan devant faciliter leur ajustement face à la concurrence de celles-ci.

- En vertu de la loi antérieure, la Commission du commerce international était tenue de soumettre sa constatation de préjudice au moment de recommander l'octroi d'une aide, soit dans les six mois suivant la requête. La nouvelle loi lui accorde 120 jours pour constater le préjudice.
- La période pendant laquelle les importations peuvent être restreintes a été prolongée de cinq à huit ans.
- Les industries produisant des biens agricoles périssables peuvent bénéficier d'une aide d'urgence dans les 28 jours suivant le dépôt de leur requête.
- Une aide provisoire peut être obtenue 127 jours après le dépôt d'une requête dans des "circonstances critiques" (c'est-à-dire lorsque tout retard dans la mise en vigueur des restrictions aggraverait le préjudice porté à l'industrie nationale).
- Les critères qu'applique la Commission du commerce international pour déterminer l'existence d'un "préjudice grave" ou d'une "menace de préjudice grave" ont été élargis. La Commission est obligée par la loi à ne tenir compte que de l'industrie nationale (en excluant donc toutes les activités étrangères) lorsqu'elle doit déterminer s'il y a préjudice grave. Auparavant, elle pouvait, sans toutefois y être tenue, ne prendre en considération que les activités nationales. Quant à la constatation d'une menace de préjudice grave, la Commission doit maintenant appliquer d'autres critères, outre ceux qui existaient déjà, c'est-à-dire déterminer si la part du marché a été réduite, tenir compte de la capacité des entreprises du marché intérieur à se moderniser et à consacrer des fonds à la recherche et au développement, et déterminer si les marchandises ont été détournées vers les États-Unis par suite d'obstacles commerciaux posés par un pays tiers.
- Si la Commission constate un préjudice, le Président doit prendre toutes les mesures possibles "pour faciliter les efforts que déploie l'industrie nationale pour s'ajuster à la concurrence des importations

et pour engendrer des avantages économiques et sociaux plus importants que les coûts engagés".

- Lorsqu'il adopte des mesures aux termes de l'article 201, le Président jouit d'un plus grand pouvoir discrétionnaire et peut dorénavant mettre des quotas aux enchères, entamer des négociations internationales pour s'attaquer à la cause sous-jacente de l'augmentation des importations, proposer au Congrès des mesures d'aide à l'ajustement ou prendre toute autre disposition qu'il juge opportune.
- Le Président est tenu d'entamer des négociations avec les signataires du GATT ou, bilatéralement, avec tout autre pays avec lequel il a conclu un accord de libre-échange pour obtenir leur consentement à ce que les États-Unis imposent des droits uniformes à l'importation afin de financer l'aide à l'ajustement accordée aux industries américaines.

3. Conséquences

- Les dispositions exigeant qu'on facilite l'ajustement face aux importations et encourageant les industries concernées à soumettre un plan d'ajustement sont considérées comme positives par les milieux commerciaux.
- En accordant 120 jours à la Commission du commerce international pour déterminer s'il y a eu préjudice, en prolongeant de cinq à huit ans la période d'application des mesures de restriction des importations et en prévoyant des mesures d'aide d'urgence et d'aide provisoire, cette disposition permet de mieux tenir compte des requêtes de l'industrie américaine.
- L'élargissement des critères servant à déterminer s'il y a préjudice grave ou menace de préjudice grave pourrait provoquer une augmentation du nombre de constatations de préjudice par la Commission du commerce international, lesquelles donnent lieu à des restrictions des importations imposées par le Président.
- Certains membres du Congrès sont d'avis que l'obligation pour le Président de prendre à l'égard des importations des mesures qui engendrent "des avantages économiques et sociaux plus importants que les

coûts engagés" forcera le Président à agir dans la majorité des cas où la Commission aura constaté qu'il y a effectivement préjudice⁽⁶⁾.

- D'après le ministère des Affaires extérieures⁽⁷⁾, en imposant des droits à l'importation (pour financer l'aide à l'ajustement), les États-Unis contreviendraient aux dispositions de l'Accord de libre-échange et du GATT. L'article 403 de l'Accord de libre-échange prévoit que les États-Unis doivent progressivement éliminer les redevances pour opérations douanières sur les marchandises provenant du Canada et qu'aucun des deux pays n'est autorisé à imposer de nouvelles redevances à l'égard des exportations de l'autre pays. Aux termes de l'article VIII du GATT, les redevances sont limitées au coût des services rendus et ne peuvent constituer une protection indirecte ou des taxes à caractère fiscal.

L'Accord de libre-échange Canada - États-Unis prévoit que les deux pays ne peuvent prendre des mesures bilatérales de sauvegarde l'un contre l'autre qu'une seule fois durant la période de transition (c'est-à-dire d'ici la fin de 1998) à l'égard d'un article donné, et il limite à trois ans ou moins la période d'application de toute mesure (sans le consentement de l'autre pays). Les mesures globales de sauvegarde adoptées par le Canada ou les États-Unis ne doivent pas viser les biens de l'autre pays, à moins que les importations soient importantes et contribuent de manière sensible au préjudice grave ou à la menace de préjudice grave. Les importations de moins de 5 à 10 p. 100 ne sont normalement pas considérées comme importantes. Un pays ne peut prendre une mesure globale sans consulter au préalable l'autre pays ni sans l'en aviser, et il ne peut non plus réduire les importations de l'autre pays en deçà de la tendance observée au cours d'un intervalle récent. En vertu de l'Accord de libre-échange, les différends relatifs aux mesures de

(6) William H. Cooper et al., The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 (Public Law 100-418), An Analysis of the Major Trade Provisions, Washington, Congressional Research Service, septembre 1988, p. 10.

(7) Canada, Affaires extérieures (1988).

sauvegarde qui ne sont pas réglés grâce à des consultations doivent être soumis à l'arbitrage exécutoire de la Commission mixte du commerce canado-américain.

Par conséquent, même si la loi omnibus a pour effet d'augmenter la portée des mesures de sauvegarde contre la plupart des partenaires commerciaux des États-Unis, en vertu de l'Accord de libre-échange, les États-Unis sont tenus d'en restreindre l'application aux importations provenant du Canada.

**F. Droits de propriété intellectuelle (article 337
de la Trade Act de 1930, article 301 de la
Trade Act de 1974 et article 35 du
United States Code)**

1. Législation antérieure

L'article 337 interdit, pour l'importation ou la vente d'articles, le recours à des méthodes de concurrence ou à des actes déloyaux ayant pour effet ou risquant: 1) de détruire une industrie américaine rentable ou de lui nuire considérablement; 2) d'empêcher la mise sur pied d'une industrie américaine; 3) de limiter ou de monopoliser le commerce américain. D'application très vaste, cet article prévoit de nombreuses situations comme le boycottage de groupe, l'établissement des prix, la fixation de prix abusifs et l'étiquetage et la publicité trompeurs. Toutefois, la presque totalité des procédures entamées aux termes de l'article 337 l'ont été par suite de la violation des droits de propriété intellectuelle. Dans presque les trois quarts des cas, il a été question de contrefaçon de brevet et, dans un cinquième des cas, de contrefaçon de marque; un petit pourcentage des violations concernaient le droit d'auteur et la propriété non intellectuelle.

La Commission du commerce international est chargée d'enquêter sur toute violation prétendue sur réception d'une plainte ou de sa propre initiative. Si elle constate effectivement une violation, la Commission peut émettre une ordonnance d'exclusion ou d'interdiction à moins qu'elle ne juge que pareille ordonnance ne servirait pas l'intérêt public. La Commission dispose d'une année pour prendre sa décision, mais la période est prolongée à 18 mois pour les affaires les plus compliquées.

Le Président peut, dans les 60 jours après avoir reçu avis d'une décision de la Commission, la rejeter pour des "raisons de politique". Les constatations au titre de l'article 337 peuvent être portées en appel devant la Cour d'appel fédérale (Court of Appeals for the Federal Circuit).

**2. Modifications importantes prévues dans
l'Omnibus Trade and Competitiveness Act**

- Le requérant n'est plus tenu de prouver le préjudice dans les cas de violation des droits de propriété intellectuelle.
- Pour être admissible à la protection accordée par la législation commerciale à la propriété intellectuelle, une industrie américaine doit avoir investi des sommes considérables: a) dans des installations et de l'équipement; b) au titre de la main-d'oeuvre ou du capital; ou c) dans l'exploitation de la propriété intellectuelle, y compris la recherche et le développement ou l'octroi de licences.
- Aux termes de la loi, il n'est plus nécessaire de prouver que l'industrie était "rentable" pour constater un préjudice.
- La Commission doit rendre une décision dans les 90 jours qui suivent le début de l'enquête. (Il n'existait auparavant aucune échéance.)
- Dans sa version modifiée, l'article 301 de la Trade Act de 1974 prévoit que le déni des droits de propriété intellectuelle est une pratique commerciale déloyale à l'égard de laquelle peuvent être prises des mesures de rétorsion. La loi omnibus exige du Représentant commercial des États-Unis qu'il identifie les pays "prioritaires" qui refusent systématiquement de respecter les droits de propriété intellectuelle américaine ou qui interdisent tout accès à leur marché aux Américains qui comptent sur la protection de leurs droits de propriété. Le Représentant commercial est tenu d'enquêter sur tous les cas où des pays "prioritaires" agissent ainsi et de prendre les mesures qui s'imposent.
- La loi omnibus modifie le United States Code en précisant que les marchandises visées par un brevet de procédé sont susceptibles d'être exclues du marché américain. Dans les cas de violation non commerciale, l'ordonnance d'exclusion ne peut être émise que s'il n'existe aucun autre recours possible.

3. Conséquences

- Un recours invoqué aux termes de l'article 337 est une des mesures les plus coûteuses pour les requérants américains. L'élimination du critère du préjudice dans les cas d'atteinte à un droit de propriété intellectuelle aux termes de l'article 337 pourrait réduire les coûts et entraîner par conséquent une augmentation du nombre de requêtes.
- La constatation de violations systématiques de droits de propriété intellectuelle et l'obligation d'user de rétorsion envers les pays "prioritaires" pourraient entraîner l'adoption d'un plus grand nombre de mesures en vertu de l'article 301.
- Les modifications à la législation sur les brevets de procédé ont pour effet d'élargir la protection accordée aux titulaires de ces brevets, ce qui risque de provoquer l'exclusion aux États-Unis de certains produits recourant au même procédé que des produits américains.

G. Restriction des importations à des fins de sécurité nationale (article 232 de la Trade Expansion Act de 1962)

1. Législation antérieure

À la demande d'un département ou d'un organisme du gouvernement américain, d'une partie intéressée ou de sa propre initiative, le Secrétaire au Commerce doit effectuer une enquête sur l'incidence d'importations sur la sécurité nationale. Il disposait autrefois d'une année pour faire rapport au Président et déterminer si les importations en question représentaient une menace pour la sécurité nationale et, le cas échéant, pour lui recommander les mesures voulues. Le Président pouvait alors, sans être tenu à un délai fixé à l'avance, adopter toute mesure qu'il jugeait nécessaire, mais il devrait en faire rapport au Congrès dans les 60 jours suivants.

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- Le Secrétaire au Commerce dispose maintenant de 270 jours (et non plus d'une année) pour terminer son enquête sur les incidences d'importations sur la sécurité nationale et pour en faire rapport au Président.

- Le Secrétaire à la Défense doit être informé et consulté à l'égard de toute enquête.
- Si le Président convient avec le Secrétaire au Commerce qu'il y va de la sécurité nationale, il doit, dans les 90 jours, décider de la mesure à prendre; il dispose de 15 autres jours pour la mettre en application. Le Président doit faire rapport au Congrès dans les 30 jours qui suivent sa décision d'agir ou de ne pas agir, et non plus dans les 60 jours.
- Si le Président décide de négocier des ententes de restriction volontaire des importations et qu'elles ne soient pas conclues 180 jours après, ou qu'elles n'aient pas l'effet escompté, le Président doit adopter d'autres mesures ou publier ses raisons dans le Registre fédéral.

3. Conséquences

- Même si les délais s'appliquant à la procédure prévue à l'article 232 ont été raccourcis, le Président peut à sa discrétion prendre ou ne pas prendre une mesure de redressement.

H. Commerce des télécommunications

1. Législation antérieure

Les États-Unis s'inquiètent de ce qu'il soit très difficile pour les fournisseurs américains de pénétrer les marchés étrangers alors que les fournisseurs étrangers d'équipement de télécommunications ont un accès relativement aisé au marché américain depuis la déréglementation. Selon eux, les restrictions les plus importantes sont posées en Europe, où l'achat d'équipement de télécommunications est assujetti à la politique d'approvisionnement local des ministères chargés des postes, des télégraphes et des téléphones. Par la passé, les États-Unis ont également critiqué les liens étroits qui unissent Northern Telecom et Bell Canada. L'article 301 de la Trade Act de 1974 était auparavant le seul mécanisme permettant l'accès aux marchés étrangers.

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act (Telecommunications Trade Act de 1988)

- Le Représentant commercial des États-Unis est tenu de faire enquête et d'identifier les pays "prioritaires" qui refusent l'accès à des possibilités mutuellement avantageuses en ce qui a trait aux télécommunications. Les pays prioritaires doivent être désignés en fonction de l'importance des restrictions imposées sur leur marché aux entreprises américaines et de la taille potentielle de leur marché. Le Représentant commercial doit également tenir compte des avantages économiques qui s'offrent aux entreprises étrangères ayant accès au marché américain.
- Le Président doit négocier avec les pays prioritaires et tenter de conclure un accord commercial qui satisfait aux objectifs particuliers et généraux établis.
- En cas d'échec des négociations, le Président est autorisé à prendre diverses mesures de rétorsion, notamment à suspendre l'application de toute partie d'un accord commercial, à adopter les mesures décrites à l'article 301 ou à interdire l'achat par le gouvernement américain de produits de télécommunications venant de l'étranger.
- Le Représentant commercial est tenu de revoir chaque année les accords commerciaux touchant les télécommunications pour déterminer si des pratiques étrangères y sont contraires ou ont pour effet de nier aux entreprises américaines l'accès à des marchés étrangers.

3. Conséquences

- Les pays qui refusent d'accorder aux fournisseurs américains d'équipement de télécommunications un accès réciproque à leurs marchés risquent que leurs propres entreprises se voient restreindre l'accès au marché américain des télécommunications.

I. Agriculture

1. Législation antérieure

Bien que les États-Unis aient déclaré prioritaire la suppression du subventionnement des produits agricoles au cours de

l'Uruguay Round du GATT, ils continuent eux-mêmes d'accorder des subventions aux exportateurs américains de produits agricoles. Au nombre des principaux programmes d'aide figurent les suivants:

1. Export Enhancement Program (EEP) - Dans le cadre de ce programme de promotion des exportations, on a mis des surplus de produits agricoles d'une valeur de 1,5 milliard de dollars à la disposition des exportateurs pour leur permettre de reprendre la part du marché perdue par les États-Unis.
2. Targeted Export Assistance Program (TEA) - Dans le cadre de ce programme d'aide à des secteurs d'exportation cibles, des obligations remboursables en nature d'une valeur de 110 millions de dollars ont été mises à la disposition de groupes de producteurs ayant subi les conséquences néfastes d'une concurrence étrangère déloyale.
3. Dairy Export Incentive Program (DEIP) - Dans le cadre de ce programme de promotion des exportations de produits laitiers, on offre aux exportateurs américains des subventions en espèces ou en nature pour combattre la concurrence étrangère.
4. Des programmes de crédits à l'exportation prévoient des prêts et des garanties de prêts pour aider à financer les ventes à l'étranger.
5. Le département de l'Agriculture verse des fonds à 67 organisations de producteurs pour les aider à trouver des débouchés à l'étranger.

2. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act

- Si les négociations tenues dans le cadre du GATT ne réussissent pas à réduire sensiblement le subventionnement des produits agricoles, le Président est tenu de mettre en vigueur, dès 1990, un nouveau programme fédéral de soutien des prix de blé, des provendes et du soja.
- L'application du EEP est prolongée pendant deux années, soit jusqu'en 1990, et des surplus agricoles d'une valeur de un milliard de dollars y sont ajoutés, portant ainsi à 2,5 milliards de dollars la valeur totale de l'aide accordée.

- L'aide versée dans le cadre du TEA passe de 100 millions à 215 millions de dollars. Les fonds peuvent servir à couvrir les dépenses engagées après le 1^{er} janvier 1986 pour défendre les producteurs ou les transformateurs américains de produits agricoles contre toute poursuite intentée par des étrangers relativement à des droits compensateurs (par exemple les frais juridiques qu'a dû assumer la Corn Growers Association dans le procès qu'a intenté le Canada contre l'imposition de droits compensateurs sur le maïs).
- D'autres stimulants à l'exportation sont maintenus.
- Le Président est tenu d'encourager les pays bénéficiant d'une aide alimentaire des États-Unis à accorder la préférence aux aliments et produits alimentaires américains.
- La date d'entrée en vigueur d'une ordonnance sur la mise en marché peut être avancée lorsque le Secrétaire à l'Agriculture juge que les produits importés ne sont pas conformes aux normes de qualité établies.
- Le Secrétaire à l'Agriculture doit analyser le programme de délivrance de licences d'importation de la Commission canadienne du blé, soumettre ses conclusions au Représentant commercial et, de concert avec ce dernier, consulter les commissions du Congrès sur les progrès des pourparlers avec le Canada en vue de l'élimination de ce programme.

3. Conséquences

Le ministère des Affaires extérieures a relevé dans les dispositions concernant le commerce des produits agricoles les sujets de préoccupation suivants⁽⁸⁾:

- Le programme de promotion des exportations (EEP) a pour effet de faire baisser les prix mondiaux des produits agricoles.
- La disposition qui encourage les pays bénéficiaires de l'aide alimentaire américaine à favoriser les fournisseurs américains pourrait nuire aux exportations alimentaires d'autres pays.
- La disposition relative aux ordonnances sur la mise en marché pourrait rendre plus onéreuse l'application des normes de qualité aux importations.

(8) Ibid.

J. Investissement étranger direct

1. Modifications importantes prévues dans l'Omnibus Trade and Competitiveness Act de 1988 (Defense Production Act de 1950)

La loi omnibus habilite le Président à interdire toute acquisition, fusion ou prise de contrôle d'une entreprise américaine par des intérêts étrangers s'il juge que l'investissement étranger risque de nuire à la sécurité nationale. Pour prendre sa décision, le Président doit tenir compte des critères de sécurité nationale suivants:

1. la production nationale requise pour satisfaire aux besoins prévus en matière de défense nationale;
2. l'aptitude des industries nationales à répondre aux besoins en matière de défense nationale, pour ce qui est notamment des ressources humaines, des produits, de la technologie, de l'équipement et des autres approvisionnements et services;
3. le degré influence du contrôle d'industries nationales et d'activités commerciales par des intérêts étrangers sur la capacité et l'aptitude des États-Unis à satisfaire à leurs besoins en matière de sécurité nationale.

2. Conséquences

La loi omnibus donne au Président un grand pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'interdire les investissements étrangers directs aux États-Unis. La portée de ce pouvoir et la manière dont il est utilisé dépendent de la façon dont le Président interprète le terme "sécurité nationale".

L'Accord de libre-échange Canada - États-Unis prévoit que chacun des deux pays doit accorder un traitement national aux investisseurs de l'autre pays en ce qui concerne l'établissement, l'acquisition, la direction, l'exploitation et la vente d'entreprises situées sur son territoire. Bien que l'article 1607 de l'Accord prévoit que l'exigence du traitement national ne s'applique pas à une disposition non conforme d'un loi existante, il serait possible de recourir aux procédures de règlement des différends prévues au chapitre 18 de l'Accord de libre-échange si l'on

jugerait que les mesures prises par les États-Unis pour leur sécurité nationale risquent de nuire aux investissements directs de Canadiens aux États-Unis.

AUTRES DISPOSITIONS

A. Importations d'acier

Dans le calcul du niveau des importations visées par des ententes de restriction volontaire conclues avec les pays exportateurs d'acier, les produits d'acier manufacturés dans un pays non signataire d'une entente à partir d'acier provenant d'un pays signataire d'une entente seront considérés comme des produits de ce dernier pays. (Cette disposition ne devrait pas s'appliquer au Canada en vertu de l'Accord de libre-échange.)

B. Expéditeurs étrangers

L'Administration maritime fédérale (Federal Maritime Authority) est habilitée à faire enquête et à prendre des mesures à l'endroit des transporteurs étrangers lorsque leurs pratiques ou celles de leur gouvernement nuisent aux activités des transporteurs américains et lorsque les États-Unis ne recourent pas aux mêmes pratiques à l'égard des transporteurs étrangers.

C. Transport aérien international

Le délai dont dispose le Secrétaire aux Transports pour examiner les plaintes et prendre des mesures qui s'imposent lorsque les gouvernements étrangers établissent une discrimination contre les transporteurs américains est raccourci.

D. Prférence accordée aux produits américains

Le Président doit identifier les pays dont les politiques d'approvisionnement établissent une discrimination contre les entreprises américaines et, si des consultations ne permettent pas de régler le différend, interdire au gouvernement américain de s'approvisionner auprès d'entreprises situées dans ces pays.

E. Procédures tarifaires et douanières

La loi omnibus a pour effet d'augmenter les droits s'appliquant à un certain nombre de produits. Le ministère des Affaires extérieures s'est intéressé à deux produits en particulier, le jus de pamplemousse et certains placages et contre-plaqués, qui devraient faire l'objet de négociations et de compensation en vertu du GATT⁽⁹⁾.

F. Courtiers opérant sur le marché primaire

Il est interdit aux courtiers en valeurs mobilières de l'étranger de négocier des titres de l'État américain sur le marché primaire si leur propre pays ne réserve pas aux entreprises américaines un traitement analogue à celui dont jouissent ses entreprises pour ce qui est de l'achat et de la vente de titres d'État. Les pays qui, le 1^{er} janvier 1987, avaient conclu un accord de libre-échange avec les États-Unis ou qui étaient en train d'en négocier un ne sont pas visés par cette disposition. (Le Canada figure parmi ces pays.)

G. Aide à l'ajustement des entreprises

Les programmes d'aide à l'ajustement ont été instaurés en 1962 pour aider les entreprises et les travailleurs ayant subi les conséquences néfastes de la concurrence des importations. La loi omnibus a pour effet de prolonger jusqu'au 30 septembre 1993 l'application de ces programmes, qui devaient prendre fin le 30 septembre 1991, et d'en élargir la portée pour qu'ils visent également les entreprises ou les travailleurs fournissant des biens ou des services essentiels à d'autres entreprises ayant directement souffert des importations. Certaines dispositions de la loi autorisent le versement de paiements supplémentaires aux travailleurs forcés d'accepter des emplois moins bien rémunérés, le recyclage des travailleurs et l'établissement d'un fonds devant servir à financer l'aide à l'ajustement. Le fonds sera financé à partir de droits à l'importation

(9) Ibid.

qui seront négociés avec les partenaires commerciaux des États-Unis. (Voir ci-dessus la section sur les mesures de restriction des importations.)

H. Taux de change

La loi omnibus exige du Président qu'il entreprenne des négociations multilatérales sur la coordination des politiques macroéconomiques et sur les taux de change et le solde du compte courant. Le Secrétaire au Trésor doit entreprendre des négociations bilatérales avec les pays qui manipulent leur taux de change par rapport au dollar et dont les excédents du compte courant et du commerce bilatéral avec les États-Unis sont considérables.

CONCLUSION

En vertu de l'Accord de libre-échange, le Canada et les États-Unis ont maintenu leurs lois respectives en matière de commerce, et le Canada n'a pas été exempté de l'application des modifications à la législation américaine prévues dans la loi omnibus. Celle-ci s'applique donc au Canada. Même si elle ne vise pas le Canada particulièrement, le fait que notre pays soit la deuxième source en importance des importations américaines signifie que les exportations canadiennes sont susceptibles d'être touchées. Cependant, certaines dispositions de l'Accord, notamment celles qui concernent les mesures de sauvegarde, ont pour effet de limiter l'application de la législation commerciale américaine au Canada; en ce qui concerne les mesures de sauvegarde et d'autres mesures à caractère commercial, on peut donc soutenir que l'Accord prévoit un meilleur mécanisme de règlement des différends.

Quant aux lois concernant les droits antidumping et compensateurs, le Canada et les États-Unis cherchent à s'entendre sur un nouvel ensemble de règles qui permettraient de réduire le nombre des différends. En attendant, l'Accord de libre-échange prévoit un mécanisme de règlement des différends, mais son efficacité est contestée, du fait que les tribunaux binationaux doivent s'en tenir aux lois du pays importateur.

Malgré tout, certains spécialistes du droit commercial prétendent que le mécanisme prévu dans l'Accord pour régler les différends relatifs aux droits compensateurs et antidumping est de toute évidence supérieur à la solution consistant à s'en remettre aux tribunaux américains. En effet, selon toute probabilité, il sera plus rapide qu'un examen judiciaire; il sera moins coûteux, car le gouvernement pourra représenter un exportateur devant le tribunal; il permettra des décisions plus prévisibles (cinq membres siègent à un tribunal binational, et non un seul juge); il encouragera la discussion; et les parties auront davantage l'impression que la loi est appliquée équitablement.

Pour ce qui est des autres types de différends commerciaux, les procédures exposées au chapitre 18 de l'Accord de libre-échange représentant un nouveau moyen de régler les différends liés au commerce bilatéral. Les avocats spécialistes du domaine commercial sont d'avis que les procédures prévues par l'Accord constituent une amélioration par rapport à celles prévues par le GATT, et ce, grâce au mécanisme de règlement exécutoire de certains différends, aux délais raccourcis pour le règlement des différends et aux risques amoindris de retards causés par le recours à des instances politiques, puisque l'Accord prévoit un processus juridique formel.

On pourrait prétendre que, si la loi omnibus n'existait pas, les gains découlant du libre-échange seraient plus considérables, étant donné que les exportations canadiennes risqueraient moins de faire l'objet de harcèlement de la part des Américains. Toutefois, sans l'Accord de libre-échange, les exportations canadiennes seraient toujours assujetties à la législation commerciale américaine, mais nos exportateurs ne seraient pas protégés par les restrictions prévues dans l'Accord ni par les dispositions relatives au règlement des différends. Par conséquent, s'il est possible que la loi omnibus ait une incidence sur les avantages découlant du libre-échange, on peut soutenir que certaines des dispositions de l'Accord en amoindrissent les retombées négatives.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Canada, Affaires extérieures. L'Accord libre-échange Canada - États-Unis. Ottawa, 10 décembre 1987.

Canada, Affaires extérieures, Division des relations commerciales avec les États-Unis. U.S. Trade Legislation Proposals - 100th Congress. 5 mai 1988.

États-Unis, Chambre des représentants, Committee on Ways and Means. Overview and Compilation of U.S. Trade Statutes. Washington, 6 janvier 1987.

États-Unis, Congrès. The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, Public Law 100-418, 100th Congress.

États-Unis, Congressional Research Service. The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 (Public Law 100-418). Bibliothèque du Congrès, 1^{er} septembre 1988.

Horlick, Gary N. et Debra A. Valentine. "A View from the United States". Trade Monitor (Institut C.D. Howe), n° 6, octobre 1988.

Lande, Stephen L. et Craig VanGrasstek. The Trade and Tariff Act of 1984. Trade Policy in the Reagan Administration. Toronto, Lexington Books, 1984.

Steger, Debra P. "A View from Canada". Trade Monitor (Institut C.D. Howe), n° 6, octobre 1988.

Steger, Debra, P. A Concise Guide to the Canada-United States Free Trade Agreement. Toronto, Carswell, 1988.

U.S. Chamber of Commerce. The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, A Straightforward Guide to Its Impact on U.S. and Foreign Business. 1988.