

L'histoire d'un contentieux

L'histoire du commerce du bois d'œuvre résineux entre le Canada et les États-Unis est une histoire tumultueuse. Il faut remonter aux années 1880 pour retrouver ses racines. Au cours de ces années, le Canada avait imposé un droit de 2 \$ par mille pieds mesure de planche (pmp) sur les billes canadiennes exportées aux États-Unis en réaction à une taxe américaine équivalente sur l'importation de bois d'œuvre canadien. Pour mieux comprendre les enjeux présents et futurs de ce conflit, il faut cependant récapituler les faits les plus marquants depuis le début des années 1980.

Les deux principaux facteurs à la base de ce litige sont la part de marché du Canada aux États-Unis, ainsi que les modes de tenure forestière dans les deux pays. Avant la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis étaient des exportateurs nets de bois d'œuvre résineux. Autour des années 1950, la situation s'est inversée. Ce pays a accentué ses importations à partir du Canada, accroissant du même coup la part de marché de ce dernier. Les choses se sont accélérées avec le boom de la construction des années 1970.

Par ailleurs, alors que la très grande majorité des forêts canadiennes sont publiques, celles des États-Unis appartiennent en grande partie à des intérêts privés. En quoi est-ce que la différence de modes de tenures constitue-t-elle une source de frictions?

Des ententes et des batailles

En 1982, les États-Unis amorcent une première enquête en vue de l'imposition de droits compensateurs sur le bois d'œuvre résineux d'origine canadienne, et ce, à la demande du lobby de l'industrie (Coalition for Fair Lumber Imports). Ils allèguent que les bois de forêts publiques canadiennes sont subventionnés par le biais de bas taux de droits de coupe fixés de façon non compétitive. À la suite de cette enquête, le Département du commerce américain (DOC) arrive à la conclusion que les systèmes canadiens de droits de coupe n'ont pas pour effet de subventionner l'industrie.

En 1986, les Américains ouvrent une deuxième enquête et renversent leur décision de 1982. De ce fait, ils imposent un droit compensateur de 15 %. Le Canada et les États-Unis règlent ce différend commercial en concluant un Protocole d'entente (MOU) par lequel le Canada accepte d'imposer une taxe de 15 % *ad valorem* sur les exportations canadiennes. Les provinces amorcent des changements dans leurs pratiques de gestion forestière comme mesures de remplacement de la taxe.

En 1991, le Canada dénonce le Protocole d'entente et annonce son intention de s'y soustraire, tel que prévu au Protocole. Aussitôt après le retrait du Canada, les États-Unis imposent une taxe provisoire de 6,51 % sur les importations canadiennes et entament une troisième enquête en droits compensateurs. Ils se servent de l'article 301 de la loi américaine plutôt que d'attendre une pétition de l'industrie américaine.

En 1994, après plusieurs années de débats juridiques, les États-Unis acceptent finalement la décision du Tribunal binational de l'Accord du libre-échange (ALEA) qui renverse la décision américaine et reconnaît que le bois d'œuvre du Canada n'est pas subventionné.

En 1995, les gouvernements américain et canadien amorcent un processus consultatif sur l'industrie du bois d'œuvre et ses pratiques forestières. Ce processus a pour objectif de mieux comprendre le fonctionnement des systèmes forestiers des deux pays et celui de l'industrie nord-américaine du bois d'œuvre afin de résoudre les futurs différends par la négociation et éviter les confrontations. Les consultations se sont vite transformées en négociation avec l'objectif clair des Américains de réduire la part de marché du Canada.

À la suite des négociations amorcées en 1995, un accord de principe a été conclu en février de l'année suivante. Cet accord de principe, dans lequel les provinces ont proposé différentes options pour satisfaire aux exigences américaines, n'a duré que quelques semaines. Il a donné naissance à l'accord canado-américain sur le bois d'œuvre résineux. L'accord, d'une durée de cinq ans, est entré en vigueur le 1er avril 1996 et a expiré le 31 mars 2001.

En avril 2001, suite à la fin de l'Accord canado-américain sur le bois d'œuvre résineux et à une pétition des producteurs américains, le département du Commerce américain (DOC) initie sa quatrième enquête au cours des vingt dernières années.

Cette fois-ci plus que jamais, l'administration américaine répond de façon politique au puissant lobby des producteurs américains en initiant d'abord une enquête en subventionnement et en dumping, en plus de considérer la possibilité de circonstances critiques pouvant justifier une rétroactivité de 90 jours. Par la suite, c'est sans grande surprise que la décision préliminaire en subventionnement est rendue publique pour un taux de 19,3 % assorti d'une détermination positive de circonstances critiques afin de légitimer une application rétroactive.

La décision finale du département du Commerce américain rendue en mars 2002 a eu comme conséquence d'imposer dès le 22 mai 2002, date de publication des ordonnances en droits compensateurs (CVD) et antidumping

(AD), des taxes de 27,2 % sur les exportations de bois d'œuvre résineux. Les taxes CVD et AD sont applicables pour les bois en provenance du Québec, de l'Ontario, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et du Manitoba, alors que les provinces maritimes subissent seulement les taxes AD.

Depuis lors, de nombreuses discussions ont eu lieu, principalement à l'instigation du sous-secrétaire du département du Commerce américain, M. Grant Aldonas. Ce dernier propose aux provinces d'apporter certaines modifications à leur régime forestier respectif leur permettant éventuellement de se soustraire des taxes en vigueur. Les discussions ont porté également sur l'établissement d'une mesure intérimaire applicable durant la période de mise en vigueur des modifications.