



Déclarations et Discours

N° 83/7

IL FAUT ÉTABLIR UN ORDRE INTERNATIONAL PLUS COHÉRENT ET PLUS HUMAIN

Allocution du premier ministre, M. Pierre Elliott Trudeau, devant l'Institut canadien des affaires internationales, à Ottawa, le 6 mai 1983.

(Traduction)

Je suis particulièrement reconnaissant d'avoir l'occasion de m'entretenir avec vous ce soir. Comme le révèlent son histoire et sa vitalité, l'Institut canadien des affaires internationales a toujours abordé les questions internationales avec responsabilité et dans un esprit éclairé. En fait, cette attitude a soutenu l'Institut et ses membres bien avant que l'existence de liens directs entre un internationalisme responsable et les intérêts du Canada ne devienne manifeste.

Je me propose en fait de montrer ce soir que même nos intérêts les plus étroits résident actuellement dans la santé et l'ordre des institutions politiques et économiques internationales et de l'environnement mondial, et en dépendent essentiellement. Malgré l'intensité du désarroi économique au Canada, il nous faut résister à la tentation du repli sur soi. Nous ne pouvons nous dissocier du monde ni assurer la reprise chez nous dans l'indépendance complète.

Même si l'exposé budgétaire a donné la première impulsion à un vaste programme de mesures que nous devons prendre pour nous aider nous-mêmes, celles-ci seront vaines si nous ne collaborons pas étroitement avec les autres pays pour rétablir un ordre mondial plus cohérent et plus humain.

Il y a quelque huit mois, j'ai pris la parole lors de la séance plénière d'ouverture de la trente-septième réunion des conseils des gouverneurs du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, à Toronto. J'ai parlé à cette occasion de la collaboration des hommes et des femmes pleins d'humanité et de vision réunis à Bretton Woods et dont l'esprit d'entreprise et l'imagination avaient si essentiellement contribué à sauver le monde du chaos de la dépression et de la guerre. Les institutions auxquelles ils donnèrent naissance — le Fonds, la Banque et plus tard le GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) — ont traduit leur conviction selon laquelle la discipline et la compassion était essentielles à un ordre mondial libéral. La croissance et le développement d'une ampleur et d'un rythme inconnus jusque-là qui se produisirent dans les décennies subséquentes témoignent de leur vision. Et ces institutions demeurent aujourd'hui des piliers d'espoir et de progrès.

Bien sûr, l'histoire de ces décennies d'abondance ne s'arrête pas là. D'autres réalisations furent inspirées par la clairvoyance de leurs promoteurs et l'intérêt éclairé des nations. Le plan Marshall vint répondre aux besoins d'une Europe déchirée par la guerre mais servit aussi à recréer des marchés pour l'économie massivement productive de l'Amérique. L'Organisation pour la coopération et le développement économiques naquit de l'administration du plan Marshall. La Communauté économique européenne fut créée. De pays en pays on se mit à faire de plus en plus confiance aux politiques monétaires et fiscales pour maintenir l'emploi à des niveaux élevés. Et les investissements dans toutes sortes d'industries vinrent répondre à des demandes frustrées et nouvelles.

Comment les choses en vinrent-elles à se dégrader ? De nombreuses tensions s'accumulèrent au cours des années soixante-dix. Les répercussions de la croissance rapide de l'après-guerre, suivies par des pénuries alimentaires, deux chocs pétroliers et l'escalade des revenus et des prix déclenchèrent une inflation irréductible. Les gens continuèrent de s'attendre à voir augmenter leur revenu réel en dépit de la baisse de la productivité et de la stagnation de la production. La surcapacité des industries traditionnelles commença à se manifester partout dans le monde. Les nouvelles techniques et un afflux de biens en provenance des pays en développement vinrent faire concurrence à nos produits et compliquer les problèmes d'adaptation des pays industrialisés.

Perçus à l'époque comme un monde de recyclage particulièrement heureux des pétro-dollars, les prêts massifs des banques commerciales aux pays les plus avancés du tiers-monde, à des taux d'intérêt réel dans une large mesure négatifs, dégénérèrent en une dette et un problème de liquidité énormes. Et la récession mondiale prolongée, en freinant la croissance et le commerce, a approfondi le sentiment de crise.

Ce qui est plus fondamental, je crois, c'est que notre désarroi actuel a été provoqué par le désintéressement pour la discipline et la responsabilité qui avaient été si manifestes à Bretton Woods. Poussés par la grande prospérité de l'après-guerre, les pays cherchèrent à retirer de leur propre économie, et de l'économie internationale, plus qu'elles ne pouvaient donner. La révolution des aspirations toujours croissantes s'était propagée à une bonne partie du monde.

L'argent, si éloquemment décrit comme un produit de l'économie, est vraiment plus que cela. C'est une idée, un phénomène central de la civilisation. Et la solidité de l'argent dépend, dans une société libérale, de la prévisibilité de sa valeur et de sa stabilité non seulement pour le présent mais aussi pour l'avenir éloigné.

Les courants inflationnistes qui se sont développés au cours des années soixante et ont fait leurs ravages partout dans les années soixante-dix ont montré qu'on avait graduellement perdu conscience de ce fait. Ce qui est encore plus sérieux, c'est que l'écart entre les taux d'inflation d'un pays à l'autre a prouvé que l'on s'était progressivement désintéressé du besoin de coordonner les politiques dont dépend la stabilité de l'économie internationale, tout comme celle de l'argent.

On peut, avec le recul du temps, cerner les forces qui ont mené à l'effondrement du système de taux de change fixe et, en particulier, à la perte de leadership international subie par le pays détenteur des devises de réserve, les États-Unis. On peut retracer le cheminement qui nous a menés à nous écarter de la cohésion et du leadership international manifestés à Bretton Woods.

Beaucoup ont trouvé à redire aux politiques rigoureuses que les États ont jugé nécessaire d'adopter pour enrayer l'inflation. Les taux d'intérêt, aussi bien nominaux que réels, ont atteint des niveaux destructeurs et demeurent encore dangereusement élevés. Je suis du nombre de ceux qui ont cru que l'ensemble des politiques adoptées par les États-Unis, en particulier l'ampleur de leur déficit, avait contribué à ce phénomène et continue d'y concourir aujourd'hui.

Je ne pense pas que l'Administration américaine dispute sérieusement cette analyse. Mais le niveau

atteint par les taux d'intérêt a aussi démontré combien profondément les attentes inflationnistes s'étaient enracinées. Le monde n'aurait manifestement pas enduré une récession aussi déchirante et aussi destructrice si toutes les nations avaient perçu plus tôt le prix de l'inflation et celui des remèdes qu'elle nécessiterait.

Mais en voilà assez sur l'origine de nos maux. Où en sommes-nous maintenant et que nous réserve l'avenir ?

(Texte)

Dans tous les pays industrialisés, des changements structurels s'opèrent en profondeur, même si l'impact cyclique de la récession actuelle a tendance à les occulter. Ces changements sont dus aux technologies de pointe qui créent de nouvelles industries et obligent à recycler la main-d'œuvre ancienne. Ils sont dus à de nouvelles sources de produits traditionnels et de minéraux au sein du tiers-monde. Ils sont dus enfin à une évolution de la demande dans les pays industrialisés, où le consommateur se désintéresse des produits traditionnels de nos manufacturiers.

Ces forces de transformation viennent exacerber notre désarroi à une époque où la récession mondiale a mis un frein à la création de nouveaux emplois. Et si l'on ajoute à ce rétrécissement du marché du travail la multiplication subite du nombre de personnes qui recherchent un emploi créateur, il n'est pas étonnant qu'on assiste à ce que d'aucuns ont appelé une « crise morale » de notre société. Pour un grand nombre de nos jeunes en particulier, il en va de la crédibilité de nos valeurs, de nos institutions et de notre mode de vie.

Les pays en développement qui ne possèdent pas de pétrole ont vu s'estomper leurs rêves de prospérité. L'effondrement du prix des produits qu'ils exportent, le renchérissement des biens qu'ils importent, en particulier le pétrole, la hausse dramatique des taux d'intérêt qui vient gonfler leur service de la dette et la stagnation du commerce mondial, sont autant de facteurs qui leur ont imposé un lourd fardeau déflationniste.

Pour les plus pauvres parmi ces pays, le resserrement des programmes d'aide constitue une menace à leur survie même et fait craindre qu'ils ne sombre dans la famine et l'anarchie.

Même pour les pays du tiers-monde qui exportent du pétrole, la faiblesse des marchés pétroliers mondiaux impose de fortes contraintes. C'est le cas en particulier pour le Mexique et le Nigeria, qui étaient devenus grands consommateurs de biens et de services industriels.

Dans cette litanie de nos difficultés, c'est moins les problèmes particuliers des diverses nations que leur extraordinaire interdépendance qui doit retenir notre attention. La relance des exportations des pays industrialisés dépend de plus en plus de la croissance économique de tiers-monde, mais en même temps la croissance dans le tiers-monde dépend du libre accès à nos marchés. Le problème de la dette des pays en développement menace la stabilité du système financier international et du même coup la stabilité du monde industriel. L'instabilité du prix des produits de base et de l'énergie menace notre prospérité

aussi bien que la leur. Et les forces mondiales qui poussent au protectionnisme menacent le système du libre commerce, qui est la clé de la reprise économique partout dans le monde.

Au sein des pays en développement, de plus en plus des voix modérées se font entendre pour réclamer de toute urgence de nouvelles façons d'arriver à cette relance ferme que nous appelons de tous nos vœux. Ce serait une erreur aux yeux de l'histoire de laisser ces appels sans réponse. Le monde industriel se doit d'y faire écho avec tout le sérieux et le pragmatisme dont il est capable, non seulement pour des raisons humanitaires mais par pur intérêt politique, car au bout du compte, ce qui est en cause ici, c'est l'objectif le plus fondamental de l'humanité : la paix et la sécurité pour tous.

Lorsque j'ai pris la parole, en septembre dernier, devant les participants aux réunions du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, l'avenir semblait particulièrement inquiétant. La crise de la dette du Mexique nous avait subitement rendus conscients de la profondeur des maux dont souffre notre monde. Mais depuis ce temps un certain nombre d'événements sont heureusement venus conforter notre espoir et recréer notre confiance.

Le plus important, et sans doute celui qui nous rappelle le plus Bretton Woods, a été l'extraordinaire compétence et la non moins extraordinaire ingéniosité dont a fait preuve une coalition ad hoc des institutions financières mondiales dirigée par le Fonds monétaire international.

Regroupant le Fonds lui-même, la Banque des règlements internationaux ainsi que des banques commerciales, et forte de l'appui des autorités souveraines — j'entends par là, bien sûr, les banques centrales —, cette coalition a répondu aux problèmes de remboursement, d'étalement de la dette et d'emprunt de plusieurs pays.

L'inflation a par ailleurs continué de reculer. Les taux d'intérêt ont fait de même. Et bien que le protectionnisme demeure une tentation omniprésente dans le monde, il a été moins virulent et moins destructeur qu'on ne le croyait, parce que la plupart des gouvernements ont reconnu que la politique du repli sur soi est finalement autodestructrice.

Pour leur part, les pays industriels ont mis en œuvre un ensemble de mesures de soutien du revenu qui, sans être une réponse au manque d'emplois, n'en ont pas moins prévenu une plus forte contraction de l'activité économique et du marché du travail. La baisse des prix pétroliers a de même soulagé le fardeau des pays importateurs de pétrole. Et depuis quelque temps, les gens se sont remis à croire en une reprise dans les pays industrialisés, et plus particulièrement aux États-Unis, dont le pouvoir d'entraînement est bien connu. Mais cet espoir ne doit pas nous aveugler.

Le retour de la croissance dans les pays industrialisés est, bien sûr, un élément crucial et nécessaire de la reprise mondiale. Et la mise en ordre de leurs propres maisons doit continuer à être une préoccupation essentielle des gouvernements du monde occidental s'ils veulent favoriser la relance. De même, il reste indispensable que les taux d'intérêt continuent à baisser.

Pour certains, cela est même devenu un remède suffisant qui non seulement mènera nos pays au

redressement, mais apportera au monde entier la santé économique. Quant à moi, je trouve tous ces facteurs nécessaires à la reprise mais insuffisants pour régler nos problèmes en profondeur. Nous devons pousser plus loin notre analyse si nous voulons tenir compte de l'interdépendance de plus en plus évidente de tous les pays du globe, et fournir à notre monde en désarroi l'internationalisme et le leadership éclairés dont il a un urgent besoin.

(Traduction)

Nous aurions intérêt à nous reporter, pour décider de notre action future, à une analyse sérieuse des perspectives pour 1983, rendue publique il y a quelques semaines par M. Jacques de Larosière, directeur général du Fonds monétaire international. Pour ceux qui s'intéressent aux questions Nord-Sud et aux problèmes de préservation des institutions de commerce et de financement international, il s'agit d'un texte fondamental, qui renferme de nombreuses statistiques et quelques prédictions. En se basant sur les prévisions du Fond touchant la croissance, les taux d'intérêt et les prix pétroliers en 1983, M. de Larosière estime que le déficit de la balance des paiements pour les biens et services achetés par les pays en développement non producteurs de pétrole, qui était de 90 milliards de dollars en 1982, passera à 70 milliards en 1983.

Cela signifie que ce groupe de pays du tiers-monde aura besoin de nouvelles rentrées nettes de 70 milliards de dollars pour pouvoir financer une très modeste augmentation de leurs importations et payer l'intérêt sur leurs dettes. Cet apport de 70 milliards est essentiel si l'on veut éviter que certains de ces pays ne sombre dans un endettement plus profond, car cela entraînerait de graves conséquences. Aux mieux, les pressions déflationnistes exercées sur ces pays s'accroîtraient, occasionnant une réduction des importations des pays développés. Au pire, leur endettement mettrait de nouveau en péril les systèmes internationaux de financement et de commerce, sur lesquels repose l'ordre mondial.

Je peux, pour avoir assisté aux réunions du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale à Toronto, en septembre dernier, attester l'angoisse, pour ne pas dire la panique, qui y régnait. Nous craignons que les problèmes du Mexique, qui avaient alors atteint leur point critique, ne s'ajoutent à ceux du Brésil, de l'Argentine, de la Yougoslavie, de la Roumanie et des autres États en difficulté, et que non seulement un ou deux pays ne se trouvent en faillite, mais que tout le système international de financement ne s'écroule. Je le répète, donc, le fait que la coalition dont j'ai fait mention tout à l'heure ait réussi à sauver la situation rend éloquentement compte du talent et du dévouement de ses membres.

Je pense que M. de Larosière cherchait à communiquer un message d'espoir. Mais les conditions à remplir pour que cet espoir soit plus que de l'optimisme stupide forment tout un programme :

1. La reprise mondiale, sous la direction des États-Unis, doit être ferme et durable, et ne pas ranimer l'inflation.
2. Les taux d'intérêt réel doivent baisser encore, autant pour soutenir la reprise que pour alléger le fardeau imposé aux États par le service de leur dette.

3. La reprise doit être générale pour que se résorbent les pressions tendant à l'accroissement du protectionnisme et à l'érosion du système de commerce international.
4. Il faut trouver 70 milliards de dollars pour renflouer les pays en développement non producteurs de pétrole.
5. Les pays endettés devront faire preuve de responsabilité dans la gestion de leur économie avant d'obtenir de nouveaux crédits parce qu'autrement — et je vais le répéter tout à l'heure — les banques commerciales ne seront pas disposées à leur avancer cet argent.
6. Il faut accroître la stabilité des marchés de l'énergie, des produits de base et des devises étrangères.
7. Et par-dessus tout, nous devons nous demander si l'estimation à 70 milliards du coût de rétablissement de l'ordre mondial n'est pas trop basse, particulièrement pour les pays et les millions d'êtres humains qui se trouvent en marge des systèmes mondiaux de commerce et de paiements. Je pense ici, bien sûr, aux plus pauvres des pays en développement.

Il est donc évident que nous ne pouvons nous laisser aller à la complaisance. Un grand nombre de forces interdépendantes sont à l'œuvre. Et les États-Unis doivent absolument assumer leur leadership si nous voulons nous attaquer avec succès à tous ces problèmes. Le Sommet de Williamsburg doit par ailleurs faire renaître l'esprit fondamental de l'internationalisme éclairé. Les participants au Sommet devront manifester collectivement une unité plus profonde, qui déborde les cultures et les continents et suscite la coopération de toutes les démocraties industrielles.

Considérons de nouveau le déficit de la balance des paiements de 70 milliards de dollars auquel, selon M. deLarosière, les pays en développement non producteurs de pétrole devront faire face en 1983. Selon lui, il serait possible de couvrir ce déficit en leur fournissant 50 milliards de dollars en financement de base, essentiellement sous forme d'aide et de prêts officiels, 20 milliards sous forme de crédits additionnels sur les banques commerciales et 12 milliards en provenance du Fonds monétaire international. Ces quelque 82 milliards de dollars permettraient éventuellement à ces pays d'éponger leur déficit et de commencer très modestement à reconstituer leurs réserves.

M. deLarosière serait toutefois le premier à souligner que le déblocage de ces sommes n'est pas encore assuré. Les 50 milliards de dollars de « financement de base » dépendent largement du maintien des fonds d'aide officielle et, en particulier du versement des contributions encore dues à l'Association internationale de développement, organisme subventionnaire affilié à la Banque mondiale. Malheureusement, toutefois, le Congrès américain n'a pas encore approuvé la contribution finale des États-Unis à la sixième caisse de l'Association, contribution dont le montant total a déjà été étalé sur quatre années au lieu des trois prévues à l'origine.

Pour sa part, le Canada a complété sa contribution à cette caisse cette année. L'année prochaine, nous ferons, de concert avec les autres pays donateurs, à l'exception des États-Unis, une contribution additionnelle qui doublera presque le montant de notre quote-part. Et nous encourageons activement les efforts visant à réunir bientôt des fonds suffisants pour garnir la septième caisse de l'Association.

Les 12 milliards de dollars que devrait fournir le Fonds monétaire international sous forme de prêts ne sont pas encore assurés non plus en raison de la compression actuelle du fonds de roulement de cet organisme. Nous devons néanmoins espérer qu'on trouvera ces sommes. Mais il est essentiel que les pays membres ratifient sans délai l'augmentation des quotes-parts décidée récemment.

Les 20 milliards de dollars qu'il faudrait obtenir sous forme de nouveaux crédits des banques commerciales sont sans doute la composante la plus problématique de l'équation. L'octroi éventuel de ces crédits dépendra manifestement de la performance économique des pays industrialisés comme des États du tiers-monde, et de la volonté des banques à accepter les risques inhérents à de nouveaux prêts. Et cette volonté dépendra à son tour de la capacité des pays en développement à adapter leurs politiques intérieures de manière à pouvoir compter sur des sources de crédit stables.

Loin de moi l'idée de jouer les alarmiste ou de m'ériger en auteur de prophéties qui ne manqueront pas de se réaliser. En soulignant ces difficultés très réelles du point de vue non seulement de l'aide au tiers-monde mais aussi du maintien même des institutions internationales de financement et de commerce, je veux plutôt vous faire voir que toute cette question s'insère dans un ensemble de préoccupations plus vaste. Autrement dit, je me sers du problème de la dette et de celui du commerce pour montrer que ces préoccupations sont à la base des efforts renouvelés qui se déploient pour favoriser la compréhension et l'engagement à l'échelle internationale. J'aurai ces préoccupations et ce besoin d'engagement à l'esprit à Williamsburg. J'y serai guidé, en particulier, par les considérations suivantes :

1. Nous devons résoudre collectivement d'assurer toutes les conditions de la reprise partout dans le monde et pas seulement dans les pays industrialisés. Nous devons convaincre le monde de notre détermination à voir la reprise se poursuivre d'une manière durable et profonde. Cela exigera une plus grande convergence des politiques et des performances et un climat de confiance propice à l'abaissement des taux d'intérêt réel, qui suscitera en retour des investissements novateurs et productifs. Pour ce qui est du Canada, M. Lalonde a incorporé au budget des mesures qui sont essentielles au succès de l'action que nous devons poursuivre pour mener à bien notre tâche la plus immédiate, à savoir : ranimer les investissements, créer des emplois et réduire les taux de chômage, qui sont excessifs. Mais la reprise mondiale nous présente un autre défi. Nous devons envisager à Williamsburg les mesures qui s'imposent à l'échelle du globe et les définir avec soin.

2. Nous devons venir à bout des pressions qui continuent de s'exercer sur le système financier international pour nous assurer que les instruments, les ressources et les institutions sont à la hauteur de la double tâche que nous imposent la reprise mondiale à long terme et les urgences de l'heure. Et il nous faut faire face aux urgences d'une manière adaptée aux circonstances et conforme aux principes fondamentaux de prudence qui guident la gestion de nos économies intérieures et le fonctionnement du système bancaire international. Toutefois, j'exhorterai mes collègues du Sommet à tenir compte du besoin de crédits suffisants pour soutenir la reprise dans les pays du tiers-monde et atténuer les fortes pressions déflationnistes qui s'exercent actuellement sur leurs économies. Dans ce sens, certaines des propositions faites par le Mouvement des pays non alignés méritent d'être étudiées sérieusement. Et j'attends avec intérêt les résultats de l'examen effectué par le Fonds monétaire international concernant la demande d'extension des droits de tirage spéciaux.

3. Nous devons profiter de la repurse pour faire sauter les barrières commerciales que nous avons érigées à titre temporaire durant la période de récession. Nous nous sommes tous rendus un peu coupables à cet égard, quoique pas autant que dans les années trente, lorsque tout le monde pratiquait une politique du chacun pour soi. Nous devons aussi nous engager à ne pas recourir à des pratiques plus détournées mais tout aussi nuisibles à la liberté de commerce.

4. Nous devons de même nous préoccuper de l'incertitude et de l'instabilité des prix de l'énergie. J'ai dit que leur baisse récente avait allégé le fardeau des pays importateurs de pétrole. Mais elle a aussi aggravé les problèmes de certains pays producteurs, qui ont dû hypothéquer lourdement leurs futures recettes pétrolières pour financer leur développement rapide. En ce sens, nous devons nous demander si les bienfaits à court terme d'une baisse des prix ne sont pas annulés par les nouveaux chocs qui risquent de se produire lorsque les marchés pétroliers se raffermiront. Nous devons aussi nous interroger sur les gestes conjoints ou séparés que les consommateurs et les producteurs pourraient poser pour réduire l'instabilité des approvisionnements et des prix. Nous lèverions ainsi les incertitudes qui minent les projets des uns et des autres. Mais par-dessus tout, nous contribuerions à prévenir le renouvellement des chocs pétroliers et des distorsions qu'ils engendrent.

5. Par-delà les intérêts économiques et financiers complémentaires des pays industrialisés et des nouveaux pays en voie d'industrialisation du tiers-monde, nous devons veiller aux besoins particuliers des nations les plus pauvres. Sur les 50 milliards de dollars d'aide dont j'ai parlé, tout juste 10 milliards sont consacrés aux pays les plus pauvres. Il n'est pas dans l'intérêt de l'humanité — voire même, il est carrément inacceptable — que le sort de ces pays se détériore encore davantage. Pour sa part, le Canada tiendra parole en veillant à ce que 0,5 p. 100 de son produit national brut soit consacré aux programmes d'aide d'ici à 1985 et en concentrant le gros de ses ressources sur les besoins des pays les plus démunis.

6. Nous devons enfin appuyer et consolider les institutions essentielles à la pratique d'un internationalisme éclairé : Banque mondiale, Fonds monétaire international et GATT. La capacité d'intervention et la crédibilité de ces organismes doivent être renforcées. Nous devons faciliter leur gestion politique et créer entre eux des liens plus efficaces.

Voilà, Monsieur le Président, les six objectifs économiques que je tenterai de faire avancer au Sommet de Williamsburg. Car il est absolument indispensable que nous prouvions à la face du monde notre intérêt commun et indivisible en l'avènement d'un ordre international plus cohérent et plus humain.

En me chargeant de cette mission, j'agirai, j'en suis convaincu, dans le meilleur intérêt du Canada et de notre monde d'aujourd'hui.

S/C