



REFERENCE

Déclarations et Discours

N° 75/20

EXTERNAL AFFAIRS
AFFAIRES ÉTRANGÈRES
OTTAWA

MAR 25 1975

LIBRARY / BIBLIOTHÈQUE
REFERENCE

MESURE PRÉVOYANT L'ÉTABLISSEMENT D'UNE SOCIÉTÉ NATIONALE DES PÉTROLES

Discours prononcé à la Chambre des communes par l'honorable Donald S. Macdonald, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le 12 mars 1975.

Je suis heureux de prendre la parole pour proposer que le bill C-8, dont l'objet est de créer une société nationale des pétroles, soit lu pour la deuxième fois et renvoyé au comité permanent. Ce bill est un élément des plus importants de l'effort de planification à long terme, entrepris par le Gouvernement pour faire en sorte que nos approvisionnements en énergie soient suffisants pour satisfaire aux besoins du pays. Il a des racines profondes dans les objectifs fondamentaux de nos politiques en matière d'énergie et de ressources, à savoir: assurer aux Canadiens des approvisionnements suffisants et sûrs, à des prix raisonnables, tout en leur permettant de participer directement à la richesse que fait naître la mise en valeur de nos ressources.

C'est de propos délibéré et par nécessité que j'insiste tant sur la planification à long terme. Nous ne nourrissons pas l'illusion que la création d'une compagnie pétrolière nationale puisse aboutir, dès ses débuts, à des résultats spectaculaires, en termes de production massive d'énergie ou de succès financier. Je tiens à ce que la Chambre sache que nous nous engageons dans cette entreprise en pleine connaissance du fait que la fortune des risques d'exploration et l'incertitude en matière technique et commerciale seront le lot de cette entreprise. Nous avons néanmoins la conviction que l'intérêt national exige maintenant qu'une entreprise publique fédérale joue un rôle important dans le domaine du pétrole et du gaz naturel. Cette entreprise sera le complément des efforts que le Gouvernement fédéral consent par ailleurs dans les secteurs de l'uranium et de l'énergie nucléaire, et elle renforcera l'action des provinces dans le domaine de l'énergie électrique.

L'instrument que nous avons choisi pour exercer cette fonction est une compagnie pétrolière nationale. Son organisation, sa structure, ainsi que ses objets, pouvoirs et devoirs, sont décrits dans le bill et résumés dans la recommandation de l'administrateur qui y est incluse. Le texte du bill n'est ni long ni compliqué et la discussion du détail de ses dispositions devrait être réservée à la phase de l'étude en comité. Je voudrais, cependant, consacrer quelque temps à expliquer à la Chambre pourquoi ce texte législatif a été proposé.

Les députés se souviendront que l'étude sur la politique canadienne de l'énergie, que j'ai fait publier il y a près de deux ans, comportait une longue description du rôle que joue, au Canada et ailleurs, la participation de l'État dans l'industrie de l'énergie. Cette étude était accompagnée d'une analyse détaillée des avantages et inconvénients qui pourraient découler de la création d'une compagnie pétrolière nationale. Les avantages et les désavantages mentionnés dans cette étude semblaient se compenser, et aucune conclusion n'a été tirée dans un sens ou dans l'autre. Je crois que cela reflétait assez bien la position du Gouvernement à ce moment-là.

Est-il besoin de rappeler à la Chambre que la situation fut modifiée depuis? Dans le sud du Canada, il est devenu de plus en plus évident qu'il y a des limitations physiques énergétiques auxquelles nous pouvons commercialement avoir accès. Les problèmes, du point de vue de l'économie, de la technique et de l'environnement, de la mise en valeur des ressources énergétiques situées aux frontières géographiques et aux limites de la technique disponible, comme le Nord, les sables bitumineux et les ressources sous-marines, n'ont fait que prendre de l'importance avec le temps. Les conditions et les voies d'accès aux approvisionnements étrangers en pétrole et en énergie, destinés à combler l'insuffisance de nos propres ressources, ont changé radicalement. De nouvelles incertitudes ont surgi quant à la sécurité matérielle de ces approvisionnements en certaines circonstances. Et nous avons connu, et nous sommes d'ailleurs confrontés encore aujourd'hui, avec des hausses considérables de coûts réels en ce qui a trait à nos approvisionnements énergétiques, qu'ils proviennent de nos propres marchés ou de l'étranger.

Nous avons publié une analyse des avantages et des désavantages de l'intervention de l'entreprise publique dans l'industrie pétrolière vers la fin d'une longue période de tranquillité et d'apparente stabilité dans les marchés de l'énergie, à l'échelle nationale et internationale. Depuis lors, les circonstances et les perspectives ont changé radicalement et, pour la plupart, de façon permanente. C'est l'étendue et la nature de ce changement qui nous ont fait pencher de façon décisive en faveur de la création d'une entreprise fédérale dans le domaine des industries du pétrole et de l'énergie.

Nous n'entendons pas par là que le Canada n'a pas été bien servi par l'entreprise privée, en ce qui concerne l'industrie pétrolière. Les compagnies privées, canadiennes ou étrangères, ont en général oeuvré vigoureusement à mettre en valeur nos ressources en pétrole et en gaz, à créer des réseaux de transport pour ces produits et à raffiner et distribuer avec efficacité les produits pétroliers. L'industrie pétrolière canadienne appartenant à des intérêts privés est bien connue pour son esprit d'innovation en matière de techni-

que et de gestion.

Les préoccupations qui ont amené le Gouvernement à proposer la formation d'une compagnie pétrolière nationale concernent l'avenir beaucoup plus que le passé. Ces préoccupations se rapportent à l'approvisionnement en pétrole et en gaz naturel.

Le Gouvernement n'a pas la certitude que l'on pourra compter sur le secteur privé pour mobiliser les capitaux énormes qui seront nécessaires pour assurer une production d'énergie en accord avec les besoins à très long terme des Canadiens. Il ne peut avoir, non plus, la certitude que, confrontée avec les possibilités d'investissements et le potentiel géologique prometteurs qu'on trouve à l'étranger, l'industrie pétrolière privée pourra, au cours des prochaines décennies, concentrer sur nos propres secteurs de développement pétrolier tout l'effort qu'exigent nos besoins.

Il y a d'autres incertitudes aussi, en ce qui concerne les accords relatifs à l'importation du pétrole dont nous avons besoin pour les consommateurs de l'Est du pays. Les ressources pétrolières des pays exportateurs d'outre-mer sont en voie de passer rapidement sous le contrôle absolu de compagnies étatisées et pétrolières d'État. Ainsi que je l'explique avec plus de détail dans la suite de cet exposé, la situation pourrait évoluer de telle sorte qu'il serait plus avantageux, pour nos importations de pétrole, d'avoir recours à une société nationale canadienne plutôt qu'aux compagnies privées qui nous ont offert leurs services jusqu'à présent dans ce domaine.

Les raisons impérieuses qui nous poussent à créer une compagnie pétrolière nationale dérivent donc, tout d'abord, du principe de la sécurité d'approvisionnement -- qu'il s'agisse de nos propres ressources ou peut-être même de celles de l'étranger. Outre qu'elle fournira un nouveau pôle d'attraction pour mobiliser les capitaux et les compétences au service de la mise en valeur des ressources dont nous avons besoin, la compagnie apportera aux Canadiens, dans le secteur pétrolier, ce bénéfice social que constituent la fierté, la satisfaction et l'assurance d'être propriétaires d'une partie de cette industrie canadienne d'une importance vitale. J'ai la ferme conviction que la majorité des Canadiens souhaitent être présents, de cette façon, dans l'industrie et que le Canada y participe plus largement.

Au fur et à mesure des développements de l'entreprise, nous pourrons, avec quelque raison espérer en tirer certains bénéfices additionnels. Nous aurons accès à des connaissances et à une prise de conscience qui, simplement, ne peuvent être acquises par d'autres moyens. Cette prise de conscience comprendra l'expérience directe des effets des

politiques fédérales et provinciales et, de ce fait, la façon la plus appropriée de concevoir ces politiques pour le bénéfice de toutes les parties en cause. La compagnie pétrolière nationale pourra aussi jouer un rôle important dans le développement régional. De plus, dans le cadre de ce que l'on pourrait considérer comme sa "fonction sociale", nous pouvons espérer que la compagnie portera une attention particulière aux questions d'instruction et de formation des populations autochtones dans le secteur pétrolier. En dernier lieu, la compagnie devrait réaliser des travaux de recherche relatifs aux problèmes d'exploitation pétrolière propres aux circonstances canadiennes.

Permettez-moi maintenant d'illustrer la façon dont nous envisageons que la société pourra servir l'intérêt national en termes d'expansion de notre potentiel d'approvisionnement intérieur, d'amélioration de notre accès aux ressources d'outre-mer et d'avantages, dans plusieurs autres domaines, pour l'ensemble du pays.

Nous avons choisi de donner à la compagnie pétrolière nationale la structure d'une corporation, parce que cette forme nous permet de mieux parvenir à nos fins. De par son organisation et sa façon de conduire ses affaires, cette société sera soumise à l'obligation fondamentale de présenter un rapport d'exploitation et un bilan. La corporation ainsi constituée sera responsable devant ses actionnaires, les gens du Canada. A mon avis, les administrateurs de la corporation pourront de temps à autre juger que la maximisation du profit à court terme n'est pas dans l'intérêt de ces actionnaires, qui sont tous exposés à être affectés, directement ou indirectement, par les actes de la corporation. Ce critère peut donc être modifié de façon appropriée en faveur de l'approvisionnement futur à long terme en énergie pour le Canada et en termes de possibilités d'emploi ou de développement de certaines régions du Canada.

La compagnie pourra mobiliser des capitaux à une échelle importante -- même selon les standards des grandes entreprises privées qui sont caractéristiques de l'industrie de l'énergie au Canada. La capitalisation initiale de 500 millions de dollars de capitaux propres pourra être portée à un milliard de dollars par l'émission d'un emprunt. J'ose espérer que le Gouvernement fédéral sera prêt à donner son aval à la compagnie lorsqu'elle cherchera à se procurer des capitaux empruntés. Les ressources en capitaux dont la compagnie pourra ainsi disposer sont substantielles et lui permettront de jouer un rôle important sur la scène de nos investissements pétroliers globaux, et ce, pratiquement dès le début de son existence.

Le Gouvernement s'attend que la fonction la plus importante de cette entreprise sera dans le domaine de la prospection et de la production

du pétrole et du gaz naturel, en particulier dans nos secteurs "de pointe". Les capitaux privés, canadiens ou étrangers, continueront de jouer un rôle important dans ce domaine. Cependant, nous attendons de la société qu'elle fasse sentir la présence du Canada dans un domaine dont l'importance est vitale pour nos approvisionnements futurs en énergie. Dans la mesure du possible, la société devrait tâcher d'agir de concert avec les sociétés canadiennes et étrangères dans les travaux de mise en valeur.

Comme les députés le savent, le Gouvernement fédéral détient 45 p. 100 des capitaux de la Panarctic Oils Ltd. Au cours des huit dernières années, cette société a effectué de vastes programmes de sondages dans les files de l'Arctique. La société nationale des pétroles coordonnerait les travaux à venir de la Panarctic en fonction des intérêts et des objectifs du Gouvernement.

Il peut y avoir certaines régions où le secteur privé n'effectuera aucuns travaux de sondage, soit parce que les gains commerciaux ne sont pas faciles à déterminer soit parce que ces régions sont considérées trop éloignées. Il peut également exister certaines régions auxquelles le secteur privé ne s'intéresse pas à cause des fardeaux financiers qu'il faudrait assumer. Dans ces cas, la société effectuera ses propres travaux de sondage.

Cette entreprise publique ne se contentera pas de faire des sondages pour trouver des hydrocarbures ordinaires. Des progrès technologiques considérables restent à faire dans le domaine de la production du pétrole et du gaz synthétiques. La *Synormide* illustre bien cette situation. Cette importante entreprise, qui pourrait constituer le premier investissement de notre nouvelle Société des pétroles, représente un pas de géant vers l'exploitation commerciale des sables bitumineux.

Le chemin qui nous reste à faire sera long et pénible. Les techniques minières actuellement plus à point que les techniques d'exploitation *in situ*, qui n'ont pas encore fait leurs preuves, peuvent nous donner accès à plus de 20 milliards de barils de pétrole dont nous avons grand besoin. Les investissements nécessaires sont, toutefois, très considérables et probablement beaucoup trop élevés pour qu'une seule société, ou même un groupe de compagnies du pays, puissent les réunir. Il faut également mentionner que les plus grandes organisations privées qui pourraient participer au projet des sables bitumineux sont nécessairement des sociétés multinationales dont la direction se trouve à l'extérieur du pays. La meilleure façon de s'assurer que le Canada pourra intervenir, que le taux de croissance coïncidera avec les intérêts du pays, qu'il recevra une part convenable des revenus engendrés par ces travaux, et qu'il aura

entièrement accès à la technologie nouvelle, est une participation directe du Gouvernement aux entreprises clés, par l'entremise d'une corporation qui pourra développer les compétences nécessaires. Notre société nationale des pétroles pourrait alors servir de catalyseur pour des entreprises ultérieures en aidant à leur planification et à leur financement, tout en touchant finalement une partie de leurs revenus.

Environ les quatre cinquièmes des immenses ressources des sables bitumineux ne peuvent être extraits que grâce au perfectionnement des techniques d'exploitation *in situ*. Il est évident que la promotion de la recherche dans ce domaine constitue un objectif d'intérêt primordial pour le pays. Notre société nationale des pétroles devrait servir d'instrument pour appuyer et contrôler la participation du Gouvernement fédéral à cette recherche. Elle assurerait ainsi au pays des techniques et l'accès aux brevets nécessaires à l'exploitation commerciale *in situ* des sables bitumineux.

L'exploration, le développement et la recherche connexe ne sont que les premières étapes importantes de l'exploitation commerciale des ressources pétrolières de nos régions pionnières. L'acheminement de ce pétrole vers les marchés suppose la construction et l'exploitation de réseaux de transport dont l'envergure, la complexité et les coûts sont sans précédent. La mise en service de ces installations risque de pressurer les ressources financières de l'industrie privée et des marchés de capitaux. La participation d'une société nationale des pétroles à ces entreprises nous éviterait d'avoir à défendre dans une plus grande mesure encore des investissements étrangers pour les financer. Ce serait un prolongement logique de ses efforts que d'assurer l'acheminement vers le consommateur canadien des ressources énergétiques qu'elle a contribué à découvrir et à mettre en valeur, et ceci sans retard injustifiable et au coût le plus bas possible.

Quel que soit le succès de la mise en valeur de nos ressources, nous dépendrons probablement encore des importations pour approvisionner en pétrole l'Est du Canada au cours des prochaines années. Pour réduire cette dépendance, le Gouvernement a favorisé la construction d'un pipeline qui acheminera à Montréal le pétrole de l'Ouest canadien. Au pays et de concert avec d'autres nations, le Canada prend également des mesures pour réduire les risques et les conséquences d'une interruption des approvisionnements venant d'outre-mer. De plus, il a évidemment protégé les consommateurs de l'Est du Canada contre les effets des récentes augmentations du prix du pétrole importé. La principale source d'approvisionnement de l'Est du pays, soit l'importation de brut étranger destiné à être raffiné ici, demeure néanmoins entre les mains de sociétés privées.

Il est remarquable que parmi la douzaine de pays dont nous importons des quantités substantielles de pétrole brut, chacun possède sa propre société pétrolière d'État et accroît progressivement le rôle de cette compagnie dans le domaine des transactions internationales. Si les événements continuent d'évoluer dans le même sens, il pourrait devenir plus avantageux pour nous d'importer une partie de ce brut par l'entremise d'une société publique plutôt que de nous en remettre entièrement à des sociétés privées. La société nationale sera prête à participer aux activités d'importation du pétrole si l'intérêt national le commande clairement. Le but évident à atteindre est d'importer à des coûts inférieurs à ceux que peuvent obtenir les sociétés privées.

Il est également concevable qu'une société nationale pourrait faire avec la société pétrolière d'un pays étranger des arrangements qui garantiraient mieux la continuité des approvisionnements que ne pourraient le faire des accords conclus par des importateurs privés. De façon générale, la société pourrait constituer un instrument très efficace pour établir des relations politiques et commerciales positives avec les pays exportateurs de pétrole.

J'aimerais maintenant aborder le sujet de la propriété des ressources énergétiques canadiennes. Les études effectuées dans le cadre de la Phase I de la politique canadienne de l'énergie ont révélé que la propriété ou le contrôle de l'industrie du pétrole par les étrangers dépassait 90 p. 100. Une façon dont les Canadiens peuvent affirmer leur présence dans ce secteur de notre économie fortement dominé par les étrangers consiste à mettre sur pied une société publique nationale qui pourrait rassembler les petites sociétés canadiennes et les rendre plus compétitives au moyen d'entreprises en coparticipation et de la création de divers consortiums. Il me faut souligner ici que la mise en valeur du Nord exigera des quantités de capitaux qui sont habituellement inaccessibles à la plupart des sociétés canadiennes. La société nationale peut jouer un rôle décisif dans la formation de coentreprises en vue d'atténuer cette difficulté. Les regroupements de ce genre offriront des options rentables aux petits exploitants canadiens qui, par le passé, ont dû tout vendre aux multinationales lorsqu'ils manquaient de capitaux de spéculation.

Voilà qui me mène à l'aspect le plus important de l'exploitation de la Société, la formation des dirigeants et de la main-d'oeuvre. Les employés sont la ressource la plus importante d'une société, et l'industrie pétrolière canadienne a formé au fil des années un groupe de professionnels hautement compétents, qui sont devenus experts dans toutes les étapes de l'exploitation de l'industrie, y compris la gestion. La plupart de ces gens travaillent pour des compagnies sous contrôle étranger. La Société offrira des emplois dont les dé-

fis et l'importance seront comparables, et son rôle pourra finalement devenir aussi diversifié que celui des multinationales; elle servira également de pépinière aux Canadiens désireux d'associer leur carrière à l'industrie pétrolière au service du Canada.

Une grande partie des activités de la société auront lieu dans les régions pionnières habitées par nos autochtones, et je compte sur la Société pour jouer un rôle important dans la formation des Canadiens d'origine inuit ou indienne. De cette façon, elle pourrait contribuer considérablement au développement tant social qu'économique du Nord.

Le projet de loi actuellement à l'étude autorise la société à se livrer à des activités "d'aval" de l'industrie pétrolière, comme le raffinage et la commercialisation. Bien que le Gouvernement ait l'intention par là de se réserver une marge de manoeuvre lui permettant de donner suite aux besoins et aux occasions qui se manifesteront, nous estimons que les sociétés privées répondront aux besoins de ce secteur de l'industrie. De plus, les coûts que nécessite la pénétration de ce secteur sont très élevés et ne se justifient peut-être pas immédiatement, étant donné le soin plus pressant de mettre en valeur nos ressources de base.

Tous les députés savent que la croissance économique et les progrès sociaux de notre pays ont eu lieu dans un cadre économique caractérisé par la coexistence des secteurs privés et des secteurs publics. Les exemples de réussite du secteur public dans l'aviation civile, la production d'électricité, surtout dans la mise au point du réacteur nucléaire CANDU, la plus belle réussite du pays, le transport ferroviaire et l'industrie pétrochimique sont trop nombreux pour que je les mentionne ici. Jusqu'à tout récemment, les industries des combustibles appartenaient presque toutes au secteur privé. Je veux qu'il soit bien compris que la société nationale des pétroles dont nous proposons la création ne remplacera pas les industries ou les initiatives du secteur privé. Nous comptons que le secteur privé continuera de trouver, de mettre en valeur, de transporter et de livrer la majeure partie du combustible nécessaire pour répondre à nos besoins énergétiques. Le but de la société nationale des pétroles est de compléter et de stimuler les efforts du secteur privé dans une atmosphère de collaboration à l'avantage de tous les Canadiens.

Que ce soit sous la direction du secteur privé ou du secteur public, une part importante de l'activité économique du Canada se situe au niveau de la production de l'énergie. La majorité de cette production est indispensable aux autres activités industrielles canadiennes et au maintien du niveau de vie au Canada. Le climat canadien

et le niveau de vie élevé auquel nous aspirons font de ce secteur de l'économie un des plus importants. Le Gouvernement a toujours reconnu la situation particulière de cette industrie. La création de la société nationale dotera le Gouvernement canadien d'un autre instrument pour promouvoir les intérêts canadiens en obtenant des approvisionnements énergétiques sûrs et suffisants et en partageant les richesses que les ressources canadiennes peuvent nous apporter.

* * * * *

S/A