

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE ALLOCATION DU
SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX
AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE MARK MACGUIGAN,
AU LOS ANGELES WORLD
AFFAIRS COUNCIL,
LOS ANGELES,
LE 29 JANVIER 1982

"DÉFI POSÉ AU CANADA ET
AUX ÉTATS-UNIS"

(TRADUCTION)

Qualifier les années 80 de période troublée, de décennie de crise, d'époque où la seule constante sera le changement est déjà devenu un lieu commun; mais, comme la plupart des lieux communs, celui-ci renferme une large part de vérité. Le monde semble en effet tituber de crise en crise - l'Afghanistan, l'Iran, et maintenant la Pologne. S'il faut en croire le Wall Street Journal, même les relations entre le Canada et les États-Unis se sont gravement détériorées. Nul ne souhaite voir l'histoire se répéter et si nous voulons tous arriver sains et saufs à la prochaine décennie, nous devons nous attacher à comprendre les causes profondes des perturbations qui secouent la planète. Comprendre les causes du changement c'est commencer à relever les défis qui se profilent à l'horizon.

Nous, Canadiens et Américains, qui sommes à l'avant-garde de l'ère technologique moderne, considérons le changement, et même le changement accéléré, comme le cours normal des choses. Nous le vivons avec optimisme et impatience, imprégnés que nous sommes de l'idéalisme de nos sociétés dynamiques et prospères. Mais les événements en Europe de l'Est sont venus une fois encore nous rappeler avec force que le changement n'intervient pas toujours rapidement dans le monde, et qu'il n'est pas non plus toujours synonyme de progrès. De même que le printemps de Prague a cédé la place à l'hiver de la répression, ainsi les Polonais ont vu leur espoir de réforme s'éteindre brutalement.

De concert avec les États-Unis et les autres alliés de l'OTAN, le Canada a condamné la répression en Pologne. Nous avons réclamé la levée de la loi martiale, la libération des personnes emprisonnées et la reprise du dialogue entre le gouvernement, le mouvement Solidarité et l'Église. Le 30 décembre, le Premier ministre du Canada a exhorté le gouvernement polonais à engager un processus de réconciliation nationale. Cependant, nous avons pu constater depuis que les autorités polonaises semblent déterminées à maintenir l'essentiel de la loi martiale. Le discours prononcé le 25 janvier par le général Jaruzelski ne nous a laissé aucune illusion à cet égard. Par conséquent, nous sommes forcés de considérer que la situation en Pologne est plus susceptible de se détériorer que de s'améliorer. Même si nous ne devons pas abandonner tout espoir de voir la Pologne revenir à un régime plus civilisé, je dois admettre que cet espoir n'est guère fondé pour l'instant. Reste aux pays occidentaux à tirer les conclusions qui s'imposent - ce qu'ils s'emploient d'ailleurs déjà à faire.

L'Union soviétique est, elle aussi, appelée à connaître des changements, avec l'éventuelle accession au pouvoir d'une nouvelle génération de dirigeants. Quelle sera leur vision du monde? Se contenteront-ils de défendre leurs acquis ou poursuivront-ils les rêves expansionnistes de Lénine? De quelle façon les Russes, les Arméniens, les Uzbeks se partageront-ils le pouvoir à l'intérieur de l'URSS? Les rapports entre les Soviétiques et leurs satellites sont-ils immuables? Chose certaine, le défi pour l'Occident est aujourd'hui probablement aussi grand qu'il l'a jamais été depuis la constitution de l'OTAN. L'Union soviétique a renforcé régulièrement sa puissance militaire. Elle a atteint la parité nucléaire. Elle est maintenant en mesure de projeter sa puissance aux quatre coins de la planète et d'intervenir, directement ou par alliés interposés, dans les affaires du tiers monde.

L'Alliance atlantique doit préserver sa crédibilité de dissuasion face à l'expansionnisme soviétique. Nous devons compter avec la puissance soviétique et non négocier en position d'infériorité. Pourtant, l'OTAN n'a jamais paru si menacée par la dissension que depuis notre récente décision collective de stationner en Europe des missiles américains, balistiques et de croisière, de portée intermédiaire; décision qui a été prise, je le rappelle, à la demande des Européens et dans le but de contrer une menace soviétique existante. Et pourtant l'Europe occidentale a rarement été le théâtre d'aussi grandes manifestations contre les armes nucléaires que récemment.

La peur de la guerre est profondément enracinée chez les Européens. Ayant tiré la leçon de leur sanglante histoire, ils sont résolus à ne pas la voir se répéter. Mais la leçon ne semble plus aussi claire depuis quelque temps. Certains Européens sont gênés par le leadership des États-Unis sans pour autant être en mesure d'assurer leur propre défense. Les Européens de l'Ouest en particulier ont aussi beaucoup investi dans leurs relations économiques avec l'Europe de l'Est. Dans ces circonstances, il est normal qu'ils soient tentés de se désengager de la lutte Est-Ouest, même si celle-ci vise la préservation des valeurs occidentales de liberté et de démocratie. Pourtant, un tel désengagement ne servirait ni à protéger ces valeurs, ni à garantir la sécurité, ni même à assurer la prospérité à long terme. La découverte d'un sous-marin soviétique équipé d'armes nucléaires dans les eaux neutres de la Suède aura donné à réfléchir aux Européens, à tout le moins à certains d'entre eux.

Pourquoi le nier, l'Alliance connaît aujourd'hui des tensions. Elle subit aussi des pressions de l'extérieur. Les événements - et ceux de Pologne ne sont que les derniers en date - continuent de poser des défis à notre volonté collective de défendre nos valeurs humaines fondamentales.

Mais ces difficultés ne sont pas nouvelles. Nous les surmonterons, comme nous l'avons déjà fait dans le passé, en reconnaissant la primordialité des valeurs et des intérêts communs qui nous lient. Si la solidarité au sein de l'Alliance est aujourd'hui d'une importance vitale, elle n'exige pas une unanimité de perception ou d'action. Nos intérêts nationaux n'étant pas identiques, il est normal que nos gouvernements ne réagissent pas exactement de la même façon à des événements qui les touchent différemment. Tout compte fait, l'essentiel est de savoir si nous restons aussi déterminés à défendre notre liberté. Cette détermination est le ciment de notre alliance et je suis pleinement confiant qu'elle est toujours présente, et le demeurera.

Dans les relations Ouest-Ouest, si vous voulez me passer l'expression, le défi consiste à rétablir la confiance dans la solidité de notre alliance. Pour ce faire, nous devons nous mettre davantage à l'écoute de nos populations. Nous devons dissiper leurs craintes, les persuader qu'un désarmement unilatéral ne ferait qu'accroître le risque de guerre, les convaincre de la sagesse fondamentale de leurs gouvernements. C'est pourquoi il est si important que l'OTAN ait entériné la négociation d'une limitation réelle et significative des armements, y compris une réduction massive des armes nucléaires tactiques et stratégiques.

Quelle sera la place de la Chine sur l'échiquier géopolitique des années 80? Dans les années 50, nous étions convaincus du monolithisme du monde communiste et entretenions une vision presque manichéenne des relations Est-Ouest. La Chine nous a forcés depuis à réviser ce jugement. Au cours de la dernière décennie, ses dirigeants ont considérablement accru et diversifié leur expérience des affaires mondiales. Nous pouvons être assurés qu'ils pèseront prudemment mais d'un oeil critique les avantages et les inconvénients de leurs relations extérieures. Mais nous aurions tort de considérer la Chine comme acquise. Au contraire, nous devons concevoir des politiques qui l'engagent à poursuivre ses contacts croissants avec l'Ouest.

Et quels enseignements peut nous donner l'Iran, par exemple, sur les défis qui nous attendent? Voilà un pays qui, selon toute apparence, avançait à pas de géant dans le vingtième siècle et qui, grand producteur de pétrole, semblait plus que capable d'assurer son propre développement, contrairement à tant d'autres pays du tiers monde. Nous savons aujourd'hui combien trompeuse, à bien des égards, était cette image. Nous savons aujourd'hui que le développement - surtout un développement accéléré qui bouscule des traditions séculaires, quelque obscurantistes et rétrogrades que certaines d'entre elles puissent sembler à nos yeux d'Occidentaux - peut mener au bouleversement social.

Un autre enseignement que nous devrions tirer de la crise iranienne est que nous ne pouvons ignorer ou tolérer des violations flagrantes des droits de l'homme dans d'autres pays qu'à nos risques et périls. En effet, si le bilan de l'actuel gouvernement à cet égard est proprement horrible, celui du régime du Shah n'était guère plus enviable. Je sais bien que la politique étrangère repose en dernière analyse sur le calcul avisé de l'intérêt national et que nous devons faire preuve de réalisme. Nous ne pouvons rompre nos relations avec un pays dès qu'il manque d'observer, au pied de la lettre, les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il reste, cependant, que la violation des droits de l'homme à l'étranger doit être prise en ligne de compte à un point donné. Après tout, c'est l'Ouest qui est le champion des droits de l'homme et de la liberté.

L'Amérique centrale illustre parfaitement l'un des plus grands défis qu'auront à relever les démocraties occidentales - comment nous adapter à l'évolution sociale et économique du tiers monde. Nous ne pouvons nous permettre de voir tous les conflits du tiers monde à travers la lutte Est-Ouest, ni toujours nous aligner sur les forces de la réaction, du privilège et de l'inhumanité. Agir ainsi serait d'ailleurs contraire à nos propres valeurs et ne pourrait que nous conduire à un échec certain. Mais nous ne pouvons pas non plus ignorer les interventions communistes.

Alors, comment réagir à l'expansionnisme soviétique dans le tiers monde? J'avoue que le problème n'est pas facile à résoudre. Je suis sûr, cependant, que la solution passe par une immunisation des pays pauvres du monde contre les rivalités Est-Ouest. C'était là le but initial du mouvement des non-alignés de Nehru et de Tito. Au Sommet d'Ottawa, les sept grands pays industrialisés ont réaffirmé leur appui au non-alignement authentique.

L'Union soviétique ne s'est probablement jamais montrée sous un jour moins attrayant comme modèle de développement pour les pays du tiers monde; et l'Afghanistan et, maintenant, la Pologne n'ont rien fait pour améliorer les choses. C'est vers l'Ouest que le Sud se tourne pour demander de l'aide. Les problèmes sont énormes et menacent notre paix et notre prospérité mêmes dans ce monde interdépendant. Par simple décence - à cause de nos valeurs occidentales -, nous devons faciliter le développement économique du Sud. Mais, même si nous n'étions pas animés par le sens moral, le simple bon sens et notre propre intérêt économique et politique devraient nous commander d'agir. Les liens croissants qui se tissent entre le Nord et le Sud font qu'aucun pays industrialisé ne peut espérer être à l'abri des remous du changement économique et

social. Ce sont des considérations de ce genre qui incitent le Canada à continuer d'appuyer fermement le concept des Négociations globales.

De plus, si nous voulons que le changement marque une progression et non une régression, il faudra par exemple que les institutions internationales tiennent davantage compte des difficultés propres aux pays en développement, notamment en ce qui concerne l'accès aux marchés internationaux des capitaux, la sécurité des prix des produits de base, l'accès aux compétences techniques et aux marchés des produits manufacturés. Les pays en développement dont le potentiel d'exportation est en pleine croissance n'ont pas besoin d'aide comme telle, ils ont surtout besoin de débouchés pour leurs produits. À cet égard, le rôle de l'entreprise privée devrait être reconnu et encouragé tant par les pays donateurs d'aide que par les pays bénéficiaires.

Cependant, l'aide publique au développement restera longtemps essentielle, particulièrement pour les pays les plus pauvres. En effet, ce sont ces pays qui bénéficieront le moins des nouvelles technologies ainsi que de l'évolution des institutions internationales et du système des échanges et des paiements. En un mot, ces pays ont des économies si rudimentaires que le progrès ne peut venir pour eux que très lentement.

Le programme d'aide du Canada continuera d'être axé sur les pays les plus pauvres. Il est appelé à se concentrer de plus en plus sur les trois secteurs - agriculture, énergie et développement des ressources humaines - où les compétences canadiennes coïncident le mieux avec les besoins des pays pauvres.

Nous devons tous nous efforcer d'accroître le montant de notre APD. Le Canada s'est engagé pour sa part à affecter à l'aide 0,5% de son PNB d'ici 1985, et nous tâcherons d'aller jusqu'à 0,7% d'ici la fin de la décennie. Le Canada s'est aussi joint récemment aux États-Unis, au Venezuela et au Mexique pour entreprendre dans le bassin des Caraïbes un projet qui combine bon nombre des éléments de réforme que j'ai mentionnés et dont le but est d'éradiquer les problèmes sociaux et économiques qui sont la cause première de l'instabilité et de la révolution.

Enfin, de tous les défis que le Canada et les États-Unis auront à relever dans les années 80, le plus fondamental est peut-être la préservation du système économique international. En effet, si nous ne parvenons pas à remettre les économies occidentales véritablement sur les rails de la relance, autant vaut oublier tous les autres défis. Mais comment résoudre les problèmes posés par les exportations agricoles subventionnées? À un moment où notre industrie automobile est en mauvaise posture, comment régler

la question des importations massives tout en préservant le libéralisme du système commercial international? Et, question encore plus fondamentale, qu'advient-il de nos industries traditionnelles face à la concurrence du tiers monde où la main-d'oeuvre est à bas prix? Tous ces problèmes, déjà difficiles à résoudre en temps normal, se font d'autant plus insolubles que les gouvernements sont confrontés à des niveaux de chômage records.

En cette période de récession, nous devons à tout prix résister aux pressions protectionnistes. Le protectionnisme - quelque forme qu'il prenne, des normes techniques aux conditions de réciprocité - est peut-être une politique efficace à court terme, mais nous savons tous qu'il vaut bien mieux viser la prospérité. C'est la libéralisation des échanges qui a conduit à la prospérité sans précédent de l'après-guerre. Les réductions de tarif convenues dans le cadre des Négociations commerciales multilatérales seront effectives d'ici 1987. Veillons maintenant à ne pas ériger des barrières non tarifaires. Nous devons aussi assurer le fonctionnement efficace du mécanisme de règlement des différends du GATT. La réunion ministérielle du GATT qui se tiendra en 1982 constituera la pierre de touche de notre engagement à préserver l'ouverture du système commercial international.

Le tableau n'est pas invariablement sombre. Les économies de marché continuent de soutenir des niveaux de vie élevés. Si nous pensons avoir des problèmes, qu'il nous suffise de regarder les économies des pays de l'Est, le triste état de la Pologne et les piètres résultats du dernier plan quinquennal en Union soviétique. Sans réforme majeure, ces économies, qui n'ont jamais produit beaucoup de liberté, semblent destinées à ne pas produire beaucoup de pain non plus.

Je voudrais maintenant toucher un mot des défis qui se profilent à l'horizon des relations canado-américaines, car c'est dans le domaine économique que nos deux pays semblent connaître les plus grandes difficultés en ce moment.

Le Canada est parmi les plus grandes nations commerçantes du monde. Nous exportons plus du quart de notre PNB, alors que vous n'exportez qu'environ 8% du vôtre. La relation commerciale bilatérale entre nos deux pays est la plus importante au monde. Le volume de vos échanges avec nous équivaut presque à celui de vos échanges avec l'ensemble de la Communauté européenne, à près du double de vos échanges avec le Japon et au triple environ de vos échanges avec le Mexique. Vos investissements au Canada se situent autour de \$70 milliards, et les nôtres chez vous à quelque \$13 milliards. Si je cite tous ces chiffres,

c'est uniquement pour souligner l'importance de nos relations économiques. Il est évident que l'enjeu est énorme pour nos deux pays.

Nos relations bilatérales connaissent en ce moment quelques ratés, ce qui est peut-être inévitable étant donné leur ampleur et leur dynamisme. Il n'en reste pas moins que certains Américains, dont le Wall Street Journal, prétendent que le gouvernement canadien s'est engagé dans la voie du nationalisme économique absolu. Les politiques économiques du Canada sont qualifiées d'injustes, d'interventionnistes, voire d'anti-américaines. Naturellement, cet état de choses nous préoccupe. Nous voudrions que nos politiques soient comprises pour ce qu'elles sont en réalité. Elles ne sont pas anti-américaines; elles sont pro-canadiennes. Elles sont aussi un moyen judicieux et raisonnable de répondre aux besoins réels des Canadiens.

Les critiques américaines des politiques commerciales et d'investissement du Canada visent surtout le volet de canadianisation du Programme énergétique national - le PEN, en abrégé - et l'Agence d'examen de l'investissement étranger - mieux connue sous le sigle AEIE. Or, il est injuste de taxer ces politiques de nationalisme économique absolu. Je crois que les épithètes les plus dures attribuées aux politiques canadiennes procèdent d'une certaine méconnaissance des différences qui existent entre les économies canadienne et américaine.

Je suis convaincu qu'à la réflexion et après avoir pesé tous les faits, la plupart des Américains admettraient au moins que les politiques canadiennes restent dans les limites du raisonnable. Pour notre part, nous nous sommes montrés disposés à tenir compte des préoccupations américaines. Nous avons, par exemple, modifié certaines dispositions du PEN et entrepris de revoir les procédures de l'AEIE pour en assurer l'opportunité et l'efficacité. Nous avons aussi indiqué que le PEN n'est pas l'ébauche d'un plan d'action dans d'autres secteurs. Enfin, je me permettrai d'ajouter qu'aucun des deux pays n'a le monopole des griefs dans le secteur du commerce et de l'investissement, ni d'ailleurs dans les autres secteurs de notre relation bilatérale.

Quels sont les défis qui nous attendent dans ces autres secteurs? Dans le secteur de la défense, nous entretenons depuis longtemps les relations les plus étroites. Les États-Unis et le Canada ont renouvelé l'Accord NORAD et réaffirmé les Arrangements sur le partage de la protection de défense lors de la visite du Président Reagan à Ottawa, en mars de l'année dernière. Deux des plus importants contrats militaires de l'histoire du Canada ont été passés dans le cadre de ce programme - l'un portant sur l'avion-patrouilleur à long rayon d'action Aurora et l'autre

sur le bombardier F-18; ces deux contrats sont source d'avantages économiques importants pour la Californie et la ville de Los Angeles. Au cours de cette décennie, l'une de nos tâches les plus importantes consistera à moderniser le système de défense aérospatiale de l'Amérique du Nord.

Partager un continent signifie aussi partager un environnement. Dans ce domaine, nous sommes divisés sur bon nombre de questions, notamment celle des pluies acides. À cet égard, nous devons mettre en place des mécanismes qui nous permettent de régler ensemble la question de la pollution atmosphérique transfrontière comme nous le faisons déjà pour la pollution dans les Grands lacs. Nous en savons suffisamment sur ce phénomène pour nous rendre compte que nous devons commencer à agir maintenant.

Nous devons poursuivre nos efforts en vue de conclure un traité sur l'interception du saumon sur la côte Ouest, un but qui nous échappe depuis des décennies au détriment des ressources. Sur la côte Est, nous avons porté notre différend sur la frontière maritime devant la Cour internationale. Le Canada reste cependant préoccupé par le manque de retenue qui caractérise la pêche américaine dans la zone en litige, dont les ressources sont, après tout, sub judice. Notre collaboration à cet égard est encore plus capitale aujourd'hui qu'au moment où le traité sur les pêches a été retiré du Sénat des États-Unis.

En regardant vers l'avenir, je crois que le plus important défi à relever pour le Canada et les États-Unis sera la gestion de la relation bilatérale. Je pense ici plutôt aux principes qu'aux mécanismes. Au cours des derniers mois, divers groupes et particuliers des deux côtés de la frontière, désireux d'améliorer les relations canado-américaines, ont proposé un certain nombre de solutions, allant de consultations du secteur privé à des réunions conjointes du Cabinet. J'admets qu'il est toujours possible d'améliorer les voies de communication et de dialogue. Mais je pense qu'il nous faut plutôt reconnaître que les intérêts canadiens et américains ne sont pas identiques et que la mise en place de nouveaux mécanismes n'y ferait rien. Si l'opinion publique américaine perçoit les politiques du Canada comme un virage dans la voie du nationalisme économique absolu, les Canadiens estiment quant à eux que se sont les États-Unis qui se sont déplacés sur le spectre politique.

Je veux dire par là que les divergences de vues ne naissent pas toujours par manque d'attention ou par suite de circonstances fortuites. Or, il n'y a pas eu défaut de dialogue, y compris aux plus hauts niveaux, et nos lignes de communication sont fiables. Pour parvenir à gérer notre énorme relation bilatérale, nous devons apprendre à respecter nos divergences de vues et à collaborer davantage dans les secteurs où nos intérêts convergent.

Voici qui conclut ce tour d'horizon des défis qui attendent le Canada et les États-Unis. Que les vents politiques soufflent d'Est en Ouest ou du Nord au Sud, les turbulentes années 80 réservent de rudes épreuves à nos deux pays. Pour y faire face, il est vital que nous concevions des politiques étrangères qui répondent aux causes profondes du changement dans le monde et qui soient fidèles à nos valeurs communes. Il est tout aussi vital que nous nous rappelions que l'immense bonne volonté qui marque les rapports entre Canadiens et Américains reste inchangée. Elle demeure la constante sur laquelle nos deux pays peuvent s'appuyer pour construire un avenir prospère.