

Statement

Minister for
International
Trade



Déclaration

Ministre du
Commerce
extérieur

Affaires extérieures et
Commerce extérieur Canada

External Affairs and
International Trade Canada

Canada

91/18

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

NOTES POUR UNE ALLOCUTION

DU MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR,

M. JOHN C. CROSBIE,

DEVANT

LA CANADIAN SOCIETY

NEW YORK (New York)

Le 10 avril 1991

Mon objectif aujourd'hui est de vous exposer dans les grandes lignes le défi du commerce international, un défi que nous devons relever sur plusieurs fronts à la fois : bilatéral, trilatéral et multilatéral. Ce défi se manifeste tous les jours - dans de complexes négociations et dans des échanges compliqués. Mais au-delà des détails, il y a le principe du partenariat dans la recherche de la prospérité. Agir en fonction de ce principe exige un leadership - non pas des bureaucrates ou des diplomates - mais bien des politiciens.

Il y a des pressions et des risques de toutes sortes. Il y a la question du court terme par rapport au long terme, la recherche de l'avantage unilatéral, la solution facile du statu quo et l'énorme pression exercée par ceux qui craignent de perdre au change, qui fuient les possibilités - ou ignorent la réalité.

Pourtant, le choix est clair : conjuguer nos efforts et réussir, ou suivre chacun notre chemin et échouer. L'enjeu ici est la survie de l'ordre économique qui, en dernière analyse, préside à la prospérité et à la paix que nous recherchons.

C'est en agissant de concert, sur la base d'un principe fondamental, que la coalition alliée a réussi avec tant d'efficacité à répondre à la menace que Saddam Hussein faisait peser sur l'ordre international. Nous avons maintenant la responsabilité et la possibilité d'ériger en habitude l'impressionnante coalition qui s'est alors manifestée entre les pays et de former d'autres coalitions, d'instituer une paix qui sera aussi convaincante et aussi évidente que notre victoire.

D'autres menaces guettent l'ordre international. Les causes en sont différentes, les symptômes aussi, et il en sera de même pour les solutions. Mais la rapidité de notre réponse devra être la même que dans la crise du Golfe, qui nous a enseigné plusieurs leçons : la puissance du consensus et de la coopération au niveau international, la nécessité de courir des risques lorsqu'on veut défendre un principe, et l'importance capitale du leadership, que votre pays et votre Président ont exercé avec tant de sagesse tout au long du conflit.

Deux grandes leçons priment cependant. La première concerne la cause que nous soutenons, à savoir l'instauration et la défense d'un ordre international où la règle de droit est davantage qu'un slogan. La valeur du droit ne commence ni ne se termine avec les conflits. En fait, en prenant l'habitude de la coopération et du compromis dans la défense de règles en temps de paix, nous établissons notre dépendance commune à l'égard d'un ordre qui rend la guerre moins probable.

J'en viens maintenant à la deuxième des grandes leçons à retenir de la guerre du Golfe. Marshall McLuhan, le grand penseur canadien, a lancé l'expression «village global». La guerre du

Golfe a montré la véracité de son propos. Nous sommes tous des voisins dans ce village global. Mais, à l'instar de toute autre, cette communauté peut être fondée sur la coopération ou sur l'opposition. Il nous appartient de choisir et de réaliser notre objectif.

Sur les plans économique aussi bien que militaire, la recherche de l'avantage unilatéral par des moyens unilatéraux est vaine. L'époque des jeux à somme nulle est révolue.

En fait, les jeux à somme nulle n'ont plus cours dans le domaine du commerce international depuis un certain temps déjà. Il s'en trouve cependant encore pour nier cette réalité, des mercantilistes à la mode pour qui la prospérité est possible dans un contexte d'isolement. Ceux-là pensent qu'un pays peut demander aux autres d'acheter ses produits et en même temps refuser d'acheter les leurs. L'histoire nous enseigne que ces gens ont tort. Nous avons tous en mémoire la crise de 1929, exacerbée par le protectionnisme. Nous connaissons aussi les conséquences de la politique du chacun pour soi.

Le commerce et les investissements ne sont pas des suppléments optionnels de la politique économique. C'est en effet grâce au commerce que les pays jouissent d'avantages comparatifs, ou encore que nos citoyens peuvent acheter de meilleurs produits à des prix plus bas. Le commerce et les investissements favorisent la concurrence, qui est synonyme d'efficacité, de bénéfices et d'emplois.

Cette réalité, qui s'applique aujourd'hui à l'ensemble du monde, n'est pas nouvelle pour le Canada. Plus de 30 % de notre produit national brut (PNB) et au-delà de 3 millions de nos emplois dépendent du commerce. Notre prospérité s'effondrerait si nous ne pouvions avoir un accès ouvert et prévisible aux marchés mondiaux. Cette prospérité, que nous connaissons actuellement, est le résultat de nos échanges avec les autres pays. Et cela sera encore plus vrai demain qu'aujourd'hui.

Pour le Canada, la structure d'un système commercial viable est simple : le système doit être ouvert, juste et prévisible. Et il doit être le fruit de la collaboration avec les autres. Le Canada ne peut imposer l'ordre dans le commerce international; il ne peut non plus en faire abstraction. D'où la nécessité de la coopération.

Cette philosophie est au coeur même de notre politique commerciale depuis 1984. Elle a présidé à notre initiative en matière de libre-échange avec les États-Unis et guidé notre approche à l'égard des actuels pourparlers de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). C'est elle aussi qui nous a amenés à annoncer le 5 février que le Canada allait se

joindre aux États-Unis et au Mexique pour discuter d'un éventuel accord de libre-échange couvrant l'Amérique du Nord.

La logique du libre-échange n'est cependant pas toujours bonne sur le plan politique. Un gouvernement canadien qui ne s'intéresserait qu'aux gains politiques à court terme ne mettrait jamais le libre-échange à son programme. Ai-je besoin de rappeler à cet auditoire l'omniprésente angoisse qui s'empare du corps politique au Canada dès qu'il s'agit de commerce avec les États-Unis? Les discussions dégénèrent en prises de positions dogmatiques, donnent lieu à des préoccupations malades quant à la domination culturelle, à l'impérialisme économique et à l'absorption politique. L'économie et la logique ont peu à voir avec ces arguments.

C'est là une facette purement canadienne du libre-échange. Les Américains n'ont pas vu dans l'Accord de libre-échange (ALE) une menace à leur identité nationale ou à la survie de leur pays. Cela s'explique par la nature de la relation commerciale entre les deux pays et par la différence entre l'importance de chacun. Mais au Canada, le libre-échange est devenu la seule question politique de l'heure. Il y a même eu des élections générales là-dessus. Mais nous étions disposés à courir ce risque, parce que nous connaissions les conséquences d'un échec et aussi les perspectives offertes par le succès.

Nous connaissions les dangers des politiques protectionnistes aux États-Unis. Nous savions que pour réussir à l'échelle mondiale, le Canada devait d'abord réussir à l'échelle continentale. En négociant un accord de libre-échange avec les États-Unis, nous ne cherchions pas à mettre tous nos oeufs dans le même panier. Nous savions qu'en étant confinées à un marché de 26 millions de personnes, les sociétés canadiennes ne seraient jamais en mesure de réussir à l'échelle mondiale; mais nous savions aussi qu'en les exposant à un bassin de 275 millions de consommateurs, nous leur donnions peut-être la clé du succès sur les marchés mondiaux.

L'ALE n'est certes pas parfait, mais c'est un bon accord. Il couvre la relation commerciale bilatérale la plus importante au monde : plus de 200 milliards de dollars d'échanges en 1990. Cet accord porte sur une gamme sans précédent de transactions, y compris le commerce des biens et des services, et les investissements. Il prévoit le règlement juste et permanent des différends. Il a donné lieu à des réalisations plus grandes encore que tout ce qui s'est fait à ce jour par la voie des négociations multilatérales.

Nous commençons à voir, croyons-nous, les premiers succès de cet accord - succès pour les deux pays, chacun capitalisant sur ses propres avantages et atouts. L'ALE est en train de devenir ce

que nous avons voulu qu'il soit, un accord où chaque partenaire sort gagnant.

Mais ce nouvel ordre commercial entre le Canada et les États-Unis exige que l'on s'en occupe; il exige l'exercice constant de responsabilités et de leadership politiques. Et cela m'amène à vous parler d'un événement récent qui ne laisse pas d'inquiéter. Je veux parler de la décision des États-Unis d'invoquer la disposition de contestation extraordinaire dans le différend concernant les exportations de porc canadien. La mise sur pied de groupes binationaux spéciaux pour trancher les différends commerciaux découlant de l'Accord constitue un des éléments majeurs de celui-ci. Cette disposition avait pour but d'assurer l'impartialité et le règlement rapide des différends. Tout bien considéré, elle a jusqu'ici donné de bons résultats.

La récente décision américaine de recourir à la procédure de contestation extraordinaire a été prise à la suite d'une autre décision, venue celle-là d'un groupe spécial et qui a eu pour effet de révoquer les droits compensateurs imposés par les États-Unis sur les importations de porc canadien et d'obliger le remboursement des droits déjà versés. C'était pourtant là une décision réfléchie prise par un groupe binational d'experts.

Le Canada n'est pas d'accord avec la décision des États-Unis de contester ce verdict d'un groupe spécial binational mis sur pied dans le cadre de l'ALE. Cette mesure semble conférer au Comité de contestation extraordinaire le statut d'une cour d'appel. Ce n'est pas là l'objectif visé. La disposition de l'ALE régissant la contestation extraordinaire permet le recours à une telle contestation uniquement dans les cas de fautes majeures, de violations sérieuses des règles fondamentales de procédure, ou d'excès de juridiction. Ce n'est, de toute évidence, pas le cas ici. Les États-Unis invoquent cette disposition en réponse aux pressions protectionnistes exercées par le Congrès. L'objet visé par l'ALE, y compris par les groupes binationaux spéciaux, était précisément d'éliminer les influences politiques des décisions concernant les différends commerciaux. Ce geste, qui vise à ramener la politique dans le processus de règlement des différends, est contraire à l'esprit même de l'ALE. Nous ferons valoir cet argument au Comité de contestation extraordinaire.

J'ai abordé la question du libre-échange bilatéral et des défis au leadership qui y sont liés, mais d'autres négociations sont en cours et seront amorcées sous peu. Il faudra, une fois de plus, faire preuve de leadership.

Je fais allusion aux actuelles négociations commerciales multilatérales (NCM) du GATT. Les enjeux sont énormes :

- en vertu des règles actuelles du GATT, les contribuables des 24 pays les plus riches ont versé 250 milliards de dollars aux agriculteurs pour les protéger de la concurrence;
- des services totalisant 500 milliards de dollars par année ne sont pas régis par le GATT;
- des achats gouvernementaux représentant annuellement 1,7 billion de dollars américains ne sont pas couverts;
- si les barrières commerciales mondiales étaient réduites du tiers, le PNB canadien augmenterait d'environ 100 milliards de dollars sur une période de 10 ans et celui des États-Unis de plus de 1 billion de dollars.

Les NCM ont repris. Mais il est déconcertant de constater l'absence de leadership. Les pays européens n'ont toujours pas pris les décisions fondamentales requises dans le domaine de l'agriculture pour en assurer le succès. Il faut faire preuve de leadership sur ces questions sinon le système commercial mondial risque de s'effondrer et de se diviser en blocs protectionnistes. On semble croire que les ententes régionales entre nations protègent ces dernières des ravages du protectionnisme. Mais, les murs élevés autour de tels blocs sont tout aussi dangereux que ceux érigés autour des pays. Il faut convaincre les princes du protectionnisme qu'une victoire ne contribuera qu'à les transformer rapidement en indigents.

Ce ne sera pas facile. Aussi est-il essentiel que le Congrès américain proroge le pouvoir de négociation prévu par la procédure accélérée pour les NCM. Il faut, ici également, faire preuve de leadership.

Sur notre continent, des négociations trilatérales seront amorcées sous peu. Le 5 février, le premier ministre Mulroney et les présidents Bush et Salinas annonçaient leur intention d'entreprendre de telles négociations. L'enjeu : un marché de 350 millions de personnes et une production de 6 billions de dollars. Le marché serait plus important que tous les autres, même celui de la Communauté européenne.

Au Canada, l'ALE demeure controversé. Nous traversons une récession. On blâme le libre-échange pour les pertes d'emplois et les soubresauts de l'économie. Il n'est pas avantageux sur le plan politique d'amorcer une nouvelle série de pourparlers sur la libéralisation du commerce, mais cela est essentiel à la croissance économique à long terme.

Premièrement, les pays nord-américains qui pourront être en concurrence les uns avec les autres pourront aussi l'être ensemble avec le monde entier. Deuxièmement, nos trois pays possèdent des avantages et des atouts complémentaires.

Troisièmement, le Canada souhaite maintenir et accroître les avantages de l'ALE qu'il a conclu avec les États-Unis. Nous ne cherchons pas à rouvrir l'entente. Un accord trilatéral permettra au Canada de demeurer un point de chute intéressant pour les investissements en Amérique du Nord. Quatrièmement, les États-Unis sont le premier partenaire économique du Canada et du Mexique. Quant au Mexique, il est le principal partenaire commercial du Canada en Amérique latine, et le troisième partenaire des États-Unis, après le Canada et le Japon. Cinquièmement, le Mexique est disposé comme jamais auparavant à faire des affaires. Les réformes entreprises par le président Salinas ont été décrites par le président de la Banque mondiale comme un programme de réformes économiques et de changements institutionnels parmi les plus ambitieux, les plus courageux et les plus déterminés entrepris récemment par un pays. Le Mexique est devenu un marché réel et non plus théorique.

La logique d'un accord de libre-échange trilatéral est évidente. Mais les critiques sont déjà à l'oeuvre. Ceux qui croient possible de préserver la prospérité en vase clos s'attaquent déjà à la proposition. Les groupes qui craignent la concurrence, qui croient que la prospérité s'obtient sans efforts - la même coalition de défaitistes que nous avons dû affronter au moment des discussions sur le libre-échange avec les États-Unis - vont maintenant se manifester aux États-Unis, où ils s'opposeront à leur tour à ce projet.

Il faut répondre de manière décisive aux arguments que l'on entend déjà. Prenons la question des faibles coûts de la main-d'oeuvre au Mexique. On soutient qu'il en résultera un exode des emplois de nos deux pays, faisant du Mexique le grand gagnant et de nous des perdants. Les coûts de la main-d'oeuvre ne constituent qu'un élément mineur de la compétitivité. L'infrastructure d'une nation, sa compétence en matière de gestion, la qualité de ses produits, la croissance de sa productivité et sa R-D (recherche et développement) sont beaucoup plus importants. Si les coûts de la main-d'oeuvre déterminent la compétitivité, pourquoi le Canada, le Japon et l'Allemagne se classent-ils parmi les cinq principales nations commerçantes du monde? Et si les pays achètent uniquement des pays où les salaires sont faibles, comment expliquer que plus de 85 % des importations canadiennes proviennent des États-Unis, de l'Europe et du Japon - où les salaires sont les plus élevés au monde?

De plus, presque 80 % des importations mexicaines entrent déjà au Canada en franchise, et le marché canadien est loin d'être dominé par ces produits.

Un dernier point. Les critiques du libre-échange disent en fait aux millions de Mexicains qui souhaitent de meilleurs emplois qu'ils doivent continuer de vivre dans la pauvreté et ne pas connaître la prospérité que seul le commerce peut apporter. Pour

eux, le Mexique c'est l'endroit idéal pour des vacances, pas un endroit où les gens peuvent aspirer à des professions intéressantes.

Les critiques ne sont pas des économistes. Ils croient que la création d'emplois dans un pays signifie la perte d'emplois dans un autre. Ce ne sont ni l'objectif visé, ni les conséquences de la libéralisation du commerce. En fait, un plus grand nombre d'emplois sont créés, et il en résulte une prospérité et une productivité accrues pour tous.

En 1988, le Gouvernement du Canada a fait l'objet d'attaques au sujet du libre-échange. Souvent, les arguments invoqués n'étaient aucunement liés au commerce. Tout sous le soleil était menacé - notre régime d'assurance-maladie, notre environnement, nos pensions, tout notre système de sécurité sociale, et même notre identité en tant que nation. Rien de tout cela ne s'est matérialisé. Les critiques sont maintenant obligés de porter leur attention sur les conséquences économiques de l'ALE. L'heure est aux bilans, et on constate que les deux pays en sortent gagnants.

Le leadership a gagné la bataille en 1988 et il doit en être ainsi en 1991. La mise en oeuvre intégrale et équitable de l'ALE, la poursuite des NCM et la négociation d'une entente de libre-échange avec le Mexique sont nécessaires. Le commerce est le moteur de l'économie moderne et plus le commerce sera libéralisé, plus le moteur sera puissant. Le principe est clair, l'histoire en témoigne. Seul le leadership peut en faire une réalité.