



Déclarations et Discours

Nº 80/30

LE DIALOGUE NORD-SUD ET LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Allocution de l'honorable Allan J. MacEachen, Vice-premier ministre et ministre des Finances, à la séance de clôture de la Table ronde Nord-Sud de la Société pour le développement international, Ottawa, le 16 novembre 1980

...La coopération pour le développement et le dialogue Nord-Sud, avec toute leurs complexités et leurs contradictions apparentes, ont été trop souvent relégués aux spécialistes et aux bureaucrates. Cela apparaît regrettable quand nous songeons à cette réalité critique: les besoins les plus fondamentaux de quelque 800 millions de personnes — nourriture, logement, chauffage, eau, soins médicaux — ne sont pas satisfaits; les deux tiers des gens de cette planète prennent du recul, non seulement en matière de bien-être, mais aussi de réalisation de leur potentiel. Cet environnement ne peut manquer d'influer sur l'avenir des nations les plus favorisées.

Ce n'est pas que notre public ignore cette situation, mais il a du mal à voir comment le dialogue Nord-Sud et l'effort de développement international contribuent sensiblement à l'améliorer. Ce sont là des sujets qui méritent un plus grand débat politique, à partir d'un exposé clair des questions en jeu, si nous voulons obtenir l'appui public nécessaire à des progrès à long terme.

Importance du rapport Brandt

L'un des points les plus remarquables de l'effort de sensibilisation du public a été le rapport de la commission Brandt. Au Canada, ce rapport a été un document essentiel pour la tâche de notre groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud. Ce groupe de travail, qui a servi de forum public pour des témoignages sur tous les aspects des relations entre pays développés et pays en développement, publiera ses conclusions le mois prochain. J'attends vivement la discussion publique de ses conclusions et recommandations. Plus particulièrement, j'espère que le Parlement soutiendra sur une base permanente les efforts valables déployés par ce groupe dévoué. Notre propre Institut Nord-Sud a apporté une importante contribution à la sensibilisation du public sur les questions de développement international, notamment à l'aspect Nord-Sud de la politique économique sectorielle et générale.

Mes impressions les plus marquantes sur le dialogue Nord-Sud ont eu pour origine la conférence des 27 pays sur la coopération économique internationale (CCEI), réunie à Paris de décembre 1975 à juin 1977. L'un des coprésidents de la conférence était le Dr Perez-Guerreiro du Venezuela et l'autre, votre serviteur.

La CCEI m'a fait apprécier toute la diversité des questions faisant l'objet du dialogue Nord-Sud, leur complexité et la lenteur de leur solution. Cette expérience m'a aussi fait voir avec force la grande diversité de l'état de développement économique et des préoccupations et intérêts des pays en voie de développement ainsi que, ajouterai-je, des pays développés. J'ai eu souvent l'impression que les pays qui coprésidaient la Conférence, soit le Canada pour les pays industrialisés et le Venezuela pour les pays en développement, avaient autant ou plus en commun, sur le plan des perspectives

politiques et des intérêts économiques, qu'ils n'en avaient avec certains des membres des groupes que chacun représentait.

Cette réaction était peut-être normale, puisque j'étais d'avis au début que l'un des principaux objectifs du dialogue sous cette forme particulière était d'arriver à mieux connaître la situation économique internationale, la similitude des intérêts et l'interdépendance du Nord et du Sud, les obstacles au développement et les possibilités concrètes de changement.

Évaluation de la CCEI

Evidemment, la Conférence n'avait pas pour unique but d'améliorer notre connaissance de la situation; elle visait aussi à mettre en branle un processus d'amélioration sur les diverses questions négociées entre les pays développés et en développement. Je n'essaierai pas d'établir le bilan des gains et des déceptions enregistrés des deux côtés. Permettez-moi cependant de citer une partie de l'évaluation que j'avais présentée à la Chambre des communes après la fin de la conférence:

"On peut difficilement parler de succès ou d'échec lorsqu'il s'agit d'une conférence comme la CCEI. Personnellement, je ne m'attendais pas à un succès éclatant, ni même les pays en voie de développement, qui d'ailleurs n'auraient pu l'admettre, le cas échéant, ne serait-ce que pour conserver leur position lors de négociations futures. La forme de succès à laquelle je m'attendais est celle qui représente un progrès réel dans la résolution des questions en cause à savoir, une évolution de la situation en ce qui a trait aux problèmes économiques internationaux, qui soit suffisamment important pour permettre la poursuite d'un dialogue constructif entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement."

Voilà ce que j'avais déclaré il y a trois ans, et je continue de penser que la CCEI a débouché sur des résultats concrets, par exemple sous la forme d'une certaine réserve dans la fixation des prix du pétrole pendant cette période, d'une aide accrue et d'un allègement de la dette des pays les plus pauvres, ainsi que du lancement des négociations pour le fonds commun de stabilisation des matières premières. Il est regrettable qu'on ait perdu autant de terrain depuis, faute d'avoir pu tirer parti de l'élan et de l'entente qui avaient été acquis. Trois ans après la clôture de la CCEI, on en est arrivé à s'accorder sur un traité créant cette institution. Je m'attends que le Canada pourra signer cet accord sous peu. La Conférence a permis de poursuivre le dialogue et de définir le programme des débats ultérieurs.

Je vous ai donné mes impressions sur la CCEI parce que, selon moi, elles illustrent bien le problème des perceptions et des attentes différentes concernant le dialogue Nord-Sud. Mon point de vue diffère considérablement des évaluations qui sont devenues en vogue et sont presque des réflexes irréflectifs.

Toutefois, plus important encore que la caractérisation des résultats d'une réunion Nord-Sud particulière, est le dialogue Nord-Sud lui-même. S'agit-il d'une discussion quelque peu académique de questions ésotériques — comme un cynique l'a déjà dit, "une descente des nues sur une litanie de belles paroles" — ou d'un processus unilatéral de demandes de la part des pauvres et de concessions de la part des riches? Quelle que soit l'interprétation du passé, l'essor du Sud, non seulement du point de

vue numérique, mais aussi sur le plan de la puissance, de l'influence, des connaissances et des responsabilités, est en train de transformer le dialogue en un effort audacieux visant à établir un type nouveau d'association du Nord et du Sud pour faire face à une interdépendance croissante. Etant donné l'importance du défi, la diversité et la complexité des intérêts et le nombre limité des problèmes susceptibles d'être résolus à un moment particulier, frustrations et déceptions sont inévitables. Mais il ne faut pas s'y tromper: le dialogue Nord-Sud, ses formes d'expression et ses objectifs ultimes, exerceront une influence profonde sur la gestion économique mondiale pendant les années à venir. Il faudra tenir compte de cet élément lorsque nous entamerons les Négociations globales et commencerons à mettre en place la stratégie du développement international. Il nous faudra définir la relation entre les Négociations globales et les institutions qui nous ont servis dans la gestion de l'économie mondiale de façon à accroître notre capacité collective de promouvoir les intérêts.

La forme du dialogue et l'aspect financier

C'est un dilemme qui m'amène à poser les questions suivantes sur la nouvelle forme du dialogue Nord-Sud:

Le dialogue sera-t-il mené de façon à encourager l'accroissement des efforts et des innovations de la part des gouvernements et des organismes spécialisés? Ou le processus découragera-t-il les gouvernements et le public, dans notre pays aussi?

Les discussions Nord-Sud peuvent-elles tenir compte des résultats obtenus progressivement, coup par coup, au niveau national et dans les institutions multilatérales, tout en exerçant des pressions et en fournissant des orientations pour un changement plus fondamental?

Les discussions rendront-elles plus facile ou plus difficile l'obtention d'une croissance économique plus rapide et d'un ralentissement de l'inflation qui bénéficieront à tous nos pays? Ou alors, conduiront-elles à des actions qui transformeront les négociations sur les questions économiques internationales en un "jeu à somme nulle" où les gains d'un groupe correspondront aux pertes d'un autre?

Quelques exemples qui présentent pour moi un intérêt particulier permettront peut-être de mieux expliquer mes préoccupations, à savoir si la nouvelle phase du dialogue aura un effet positif. Les exemples sont, d'abord l'utilisation des objectifs en matière d'aide publique au développement (APD), ensuite le rôle et l'évolution du Fonds monétaire international et du système monétaire international, enfin la façon dont les donateurs bilatéraux et les institutions financières internationales peuvent aider les pays en développement à régler leurs problèmes structurels, en particulier dans le domaine de l'énergie.

Voyons d'abord l'utilisation des objectifs en matière de financement du développement. C'était l'un des principaux sujets de la récente session spéciale des Nations Unies à New York. De nombreux pays développés se sont engagés à progresser plus rapidement vers l'objectif d'une APD représentant 0.7 pour cent du produit national brut. Le Canada, quant à lui, a annoncé qu'il inverserait la tendance des dernières années, au cours desquelles l'APD avait diminué en proportion du PNB. Nous nous engageons à ce que l'APD atteigne 0.5 pour cent du PNB d'ici 1985 et à faire tout en

notre possible pour parvenir à 0.7 pour cent d'ici la fin de la décennie. L'accroissement de notre aide au développement a été l'une des préoccupations du gouvernement depuis qu'il est entré en fonction au mois de mars. Il est également à mon ordre du jour depuis que je suis ministre des Finances, car j'ai eu l'impression d'avoir la possibilité d'y faire quelque chose. Il est cependant juste d'indiquer que la perspective d'une session spéciale en septembre nous a aidés à nous concentrer sur cette question. C'est là un exemple de fonctionnement constructif et positif du dialogue.

La question est maintenant de savoir comment surveiller les engagements de la SDI de manière à en faciliter l'application par ceux qui les ont acceptés et l'adoption par ceux qui n'y ont pas souscrit. A mon avis, cette surveillance, pour être efficace, devra être exercée avec un certain doigté. Il faut se rendre compte que, de temps à autre, les incertitudes politiques et les problèmes économiques compliqueront les efforts visant à accroître régulièrement le volume de l'aide. Il faut prendre en considération non seulement le volume de l'assistance, mais aussi sa qualité et la mesure dans laquelle elle atteint effectivement et comme il se doit les personnes les plus démunies. Il faut tenir compte des efforts en dehors de l'aide publique au développement, par exemple en matière de commerce, de crédit bancaire et d'investissement privé. Il ne faut pas non plus s'intéresser uniquement au comportement des pays industriels occidentaux.

Nous sommes confrontés à des besoins de financement à des conditions avantageuses qui seront certainement énormes au cours de la prochaine décennie. Tous reconnaissent que le volume de l'APD devra être sensiblement accru. Cependant, le volume de cette aide ne doit pas être le seul baromètre, ni le symbole principal de l'importance accordée par un pays au développement international. Autrement, on compromettrait gravement le caractère constructif du dialogue.

**Les Négociations
globales et les
institutions
existantes**

La relation entre les Négociations globales et les institutions existantes, et plus précisément le FMI, est ma deuxième préoccupation. Cette question est actuellement une des mieux délimitées et des plus controversées du dialogue Nord-Sud. Le Groupe des 77 a recommandé que l'on apporte des modifications structurelles fondamentales au système économique international, notamment à ses dimensions financières et monétaires. Les porte-parole du Nord ont, pour leur part, insisté sur le besoin de maintenir l'intégrité du FMI, lequel est le gardien du système monétaire international. Cette situation pouvait se décrire comme un conflit entre les demandes de changements structurels et les demandes de maintien de l'intégrité et d'immunité à tout changement, ou alors, comme une tentative de subordonner le FMI aux décisions d'un organisme global supérieur. Heureusement, d'après ce que je sais de l'évolution à New York, cette description ne reflète plus l'état actuel des discussions Nord-Sud. Celles-ci tendent à reconnaître le bien-fondé de certains changements et la nature complémentaire des apports des instances globales et spécialisées, dans le respect de la compétence et des fonctions de ce dernier.

En qualité de Gouverneur du FMI pour le Canada et, présentement, de président du Groupe des Dix pays industrialisés, j'ai observé l'institution dans son double rôle de mécanisme d'exécution et de forum d'orientation. Je cherche à évaluer le Fonds en fonction des ressources qu'il fournit, de ses politiques d'emprunt, de ses règles en matière de taux de change, des conditions dont il assortit son aide, du rôle des pays en

développement dans la prise de décision, ainsi que dans sa capacité globale de réaction et sa compétence technique. Le Fonds n'a plus grand chose en commun avec ce qu'il était il a dix ans à peine, alors que le système de change de Bretton Woods était encore en place. Pourtant, ces résultats ont été obtenus par étapes, à mesure que la situation économique mondiale évoluait.

Mon expérience me porte aussi à croire qu'il serait faux de voir dans le FMI une institution monolithique. Le Fonds a son propre mécanisme de dialogue Nord-Sud, comme en témoigne l'important discours d'Amir Jamal à l'assemblée annuelle du Fonds et de la Banque mondiale. Il constitue en fait un organisme bien informé, encore que spécialisé, d'orientation et d'action. Ce qui semble le plus important, c'est que nous abordions ces discussions avec le sens de l'urgence et un esprit ouvert, objectif et instruit de nos besoins.

Nous devrions également faire en sorte que le Fonds maintienne son pouvoir d'adaptation pour qu'il puisse répondre aux besoins de tous ses membres et servir au mieux les intérêts de l'économie mondiale.

Nos préoccupations au sujet de la réforme structurelle du système monétaire international et de son processus de prise de décisions doivent s'inspirer de notre but ultime, soit de voir ce système fonctionner efficacement. Cela est nécessaire à l'expansion et à la croissance équilibrée de l'économie mondiale et, donc, au bien-être du Nord comme du Sud. Les déséquilibres actuels et futurs de balance des paiements sont des défis de taille; ils exigeront une coopération internationale très étroite.

Enfin, j'aimerais évoquer le rôle aussi bien des donneurs bilatéraux que des institutions financières internationales pour aider les pays en développement à régler leurs problèmes financiers et structurels, en particulier en matière d'énergie.

**Aide au
développement
en matière
d'énergie**

La question de l'énergie est d'un intérêt vital autant pour le Canada que pour les autres pays. Nous possédons un grand potentiel énergétique. Nous sommes également vulnérables aux problèmes économiques qui ont accompagné la crise mondiale du pétrole. Cela nous incite fortement à développer davantage nos propres ressources et à participer aux efforts internationaux visant à résoudre le problème pétrolier mondial. Les pays en développement importateurs de pétrole, comme vous en avez discuté au cours de votre Table ronde, ont été durement touchés par l'évolution récente; pourtant, beaucoup d'entre eux ont un important potentiel énergétique, et notamment de production pétrolière. Ils ont besoin d'une aide financière et technique pour mettre en valeur ces ressources plus rapidement.

En raison de ce sentiment d'interdépendance face au problème énergétique mondial, le Programme énergétique national du gouvernement, que j'ai déposé en même temps que mon dernier budget, prévoyait une initiative importante pour aider les pays en développement qui importent du pétrole. Une nouvelle entreprise, Petro-Canada International, sera créée pour faire de l'exploration pétrolière uniquement dans les régions en développement, où les multinationales du pétrole hésitent souvent à investir. Des pourparlers ont déjà eu lieu avec les compagnies pétrolières d'État du Mexique et du Venezuela, à l'occasion d'un important effort conjoint pour promou-

voir le développement du pétrole en Amérique latine et dans les Caraïbes. Quelque \$250 millions ont été affectés à ce programme. Celui-ci reflètera nos objectifs en matière d'aide au développement. Il visera à découvrir du pétrole dans des pays qui, actuellement, doivent importer ce produit.

Cependant, ce que notre pays et les autres peuvent faire de manière bilatérale n'est rien à côté des besoins des pays en développement obligés de s'adapter à la nouvelle situation énergétique. Nous pensons qu'un mécanisme multilatéral ambitieux doit être mis au point pour accroître l'aide destinée à ces pays. Nous sommes favorables au projet d'une "filiale énergétique" de la Banque mondiale. Pour avoir l'ampleur nécessaire, cet organisme devra employer des techniques originales de financement, mais elle aura aussi besoin d'un appui massif des donateurs anciens et nouveaux. Il offre la possibilité de contribuer au "recyclage" des excédents pétroliers, tout en s'attaquant à la question fondamentale de l'offre d'énergie. Un grand nombre de questions techniques devront être abordées et une volonté politique encore plus importante devra être mise à contribution. Le gouvernement du Canada se propose de faire ce qu'il pourra, au cours des prochains mois, dans les aspects divers du dialogue, pour promouvoir l'idée d'un effort multilatéral accru en vue de remédier à la situation énergétique des pays en développement.

**Seule
approche
possible**

Il me semble que le problème énergétique et nombre d'autres questions que nous avons abordées au cours de cette fin de semaine ne peuvent être résolus que par une approche multilatérale et, en fin de compte, par l'entremise d'institutions multilatérales où pouvoirs, responsabilités et direction seraient équitablement partagés. J'ai été particulièrement impressionné par la capacité de la Banque mondiale et des banques régionales de développement à concevoir et appuyer des approches globales et régionales intégrées face à un grand nombre de problèmes concrets de développement auxquels sont confrontés les pays en développement.

Je pense qu'au cours des années 80, nous attendrons des institutions financières internationales un rôle encore plus grand. Elles ont des chances de progresser à un rythme beaucoup plus rapide que les budgets gouvernementaux affectés à l'aide au développement et que les économies nationales des pays donateurs. Elles devront trouver des solutions originales pour accroître leurs emprunts sur les marchés internationaux de capitaux, par rapport à l'ampleur des capitaux et des autres contributions fournis par leurs membres. Cela sera particulièrement important si l'on continue d'observer, chez leurs principaux contributeurs, une réticence ou une incapacité à engager des ressources de l'ampleur voulue.

Le Canada entend faire de son mieux pour maintenir son aide à ces institutions multilatérales. Par exemple, j'annonce aujourd'hui que le Gouvernement demandera au Parlement d'approuver un paiement de \$165 millions à la filiale de prêt à conditions avantageuses de la Banque mondiale, l'AID. Ce paiement sera effectué vers la fin de 1980 dans le cadre du mécanisme de "relais" qui permet à l'AID de maintenir ses activités en attendant les contributions des principaux donateurs. Au-delà de nos propres efforts, nous voulons faire notre maximum, dans les discussions avec les pays développés et les pays en développement, pour promouvoir la mise au point de nouvelles sources et de nouveaux mécanismes d'aide multilatérale, lorsqu'ils seront

nécessaires pour régler des problèmes réellement globaux.

Permettez-moi d'ajouter un dernier mot sur le dialogue Nord-Sud, tel qu'il se présente actuellement. Il me semble que les Négociations globales sont indispensables pour établir des objectifs à moyen terme et nous aider à préciser l'orientation générale de la politique. Si elles sont menées avec doigté, elle auront une influence positive sur l'opinion publique et la volonté politique. Le rapport de la commission Brandt nous montre que l'ampleur de nos problèmes nous imposent également de nous attaquer du mieux que nous pouvons aux questions à mesure qu'elles se présentent, sur le plan intérieur et dans le cadre des institutions spécialisées. Une approche "ascendante" est donc aussi nécessaire que jamais. Le défi que présentera le dialogue Nord-Sud au cours des prochaines années consistera à trouver un point d'équilibre fructueux entre ces deux principes d'organisation, le principe structurel et le principe gradualiste.

S/C