

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE ALLOCUTION DE
L'HONORABLE ALLAN J. MACÉACHEN,
VICE-PREMIER MINISTRE ET
SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX
AFFAIRES EXTÉRIEURES, DEVANT
LE CONSEIL DES RELATIONS
ÉTRANGÈRES DE CHICAGO

CHICAGO,
LE 29 NOVEMBRE 1983

(TRADUCTION)

Je suis honoré de m'adresser au Comité de Chicago du Conseil des relations étrangères et de prendre la parole devant un aussi grand nombre de distingués représentants d'institutions et de sociétés actives de part et d'autre de la frontière canado-américaine. Ce sont d'ailleurs des liens avantageux comme ceux-là qui fondent les relations entre nos deux pays.

En réponse à votre comité qui me demandait une allocution sur les relations canado-américaines dans le contexte de la situation internationale, ma présence ici aujourd'hui vise deux objectifs. Je voudrais d'abord vous parler de la nature de notre relation bilatérale. De plus, je vous parlerai du défi plus vaste et plus fondamental qui se pose non seulement pour le Canada et les États-Unis, mais pour le monde dans son ensemble.

Comme point de départ, j'aimerais me servir de la lettre d'invitation du Comité de Chicago. J'ai été tout particulièrement frappé par les mentions suivantes: à savoir que les années du régime Trudeau ont été marquées de controverses avec les États-Unis; que le nationalisme a fait du Canada un pays moins accueillant pour les investissements américains; et que les restrictions ont été tout particulièrement sévères dans le domaine des ressources naturelles.

Je dois dire que les choses ne nous semblent pas aussi claires de notre côté de la frontière. Un bref rappel historique m'amène à me demander si nous avons connu plus de controverses dans les quinze dernières années que ce ne fut le cas lors des administrations canadiennes précédentes dirigées par MM. Diefenbaker et Pearson.

Si je vous dis cela, ce n'est pas pour prouver qu'une période a été plus ou moins controversée ni pour montrer que la controverse peut surgir d'un côté ou de l'autre de la frontière, mais simplement pour reconnaître que la controverse, si on la recherche, peut survenir presque à chaque point de jonction de cette relation unique. Étant donné la diversité de nos relations, il est inévitable que certains problèmes et divergences surgissent entre nous. Il se produira des hauts et des bas. Il est également inévitable que les réalisations positives tendent à être oubliées ou prises pour des acquis.

Nous avons réalisé ensemble des choses qui font l'envie des autres États. Nous avons mis sur pied des arrangements conjoints d'investissement, de production et de partage de la technologie qui sont sans égal. Nous avons collaboré pour défendre nos valeurs communes, pour améliorer notre environnement et pour valoriser notre gestion de ce continent. Nous avons continuellement donné des exemples de collaboration que les autres souhaitent imiter.

Aucune autre relation bilatérale n'est aussi complexe. Nous sommes chacun, et de loin, le plus important partenaire commercial de l'autre, nos échanges de marchandises totalisant chaque année plus de 80 milliards de dollars EU. Nos investissements respectifs dans l'autre pays sont plus importants que partout ailleurs dans le monde. Chaque jour voit d'innombrables échanges et transactions de part et d'autre de la

frontière. Ce sont là de solides acquis qui soutiennent quelque 20% de notre produit national brut et nous fournissent une bonne partie du capital dont nous avons besoin pour notre propre développement économique. Ces acquis se reflètent dans votre commerce et dans votre prospérité.

Le Secrétaire Shultz et moi-même avons convenu de nous rencontrer quatre fois l'an pour gérer nos relations. Nous nous sommes attaqués en détail à des problèmes aussi particuliers que le commerce du bois d'oeuvre et le camionnage transfrontalier. Mais il s'agissait quand même de questions bilatérales fondamentales. Et des solutions ont été trouvées. Nous avons fait des progrès sur des questions transfrontalières touchant la qualité de l'eau, par exemple dans les Grands lacs; sur la gestion des pêches; sur diverses questions commerciales spécifiques; ainsi que sur les façons dont nos législations respectives influent parfois négativement sur l'activité commerciale de l'autre partie.

Il reste évidemment beaucoup à faire dans ces domaines et dans d'autres, mais cela est facilité par le climat de coopération dans lequel se déroulent mes entretiens avec M. Shultz. De fait, l'aspect bilatéral des dossiers traités par nos gouvernements est nettement positif. Mais il le serait encore plus si vous pouviez nous soumettre bientôt des propositions réalistes en ce qui concerne les pluies acides.

Mes entretiens avec le Secrétaire Shultz font toutefois ressortir le fait que, malgré tout ce que nos deux pays ont en commun, il existe également des éléments qui les distinguent. Puisque nous sommes des pays distincts, il n'est que naturel que nos intérêts nationaux ne coïncident pas.

Nos deux pays ont toujours dû faire les choses un peu différemment pour parvenir aux mêmes fins que sont l'emploi et la prospérité. Nous nous sommes chacun adaptés à nos besoins et à notre environnement particuliers. Par exemple, devant la nécessité de développer un territoire énorme doté de ressources largement dispersées, sous un climat parfois hostile et avec une population réduite et un capital-ressources restreint, notre gouvernement a dû participer davantage à l'économie que cela n'a été le cas chez vous. Les Canadiens s'y sont habitués; plus que ne pourraient le faire bien des Américains, je pense.

Afin de défendre efficacement nos propres intérêts nationaux, notamment en matière de développement économique, le gouvernement canadien s'est servi d'instruments spécifiques. Comme plus de la moitié de notre secteur manufacturier était déjà sous contrôle étranger, nous avons créé une Agence d'examen pour garantir que les demandes d'investissement étranger au Canada vont dans le sens de l'intérêt national. Dans le cas du pétrole, qui représentait l'une des grandes richesses de notre économie, mais qui était à plus de 70 pour cent sous domination étrangère, nous avons mis en place une politique nationale de l'énergie. Et nous avons créé pour la première fois une société pétrolière d'Etat.

C'étaient là des mesures qui étaient fondées et qui ont, je crois, suffisamment renforcé notre tissu national pour nous permettre d'envisager avec beaucoup plus de confiance notre collaboration avec les Etats-Unis. Mais toute mesure décisive que le Canada prend dans son propre

intérêt aura probablement des incidences sur les vôtres, et chacune de ces mesures est devenue un problème entre nos deux pays.

Ces questions ont maintenant perdu de leur acuité. En effet, les investissements américains au Canada étaient évalués à 52 milliards de dollars en 1982. L'an dernier, notre Agence d'examen de l'investissement étranger a approuvé quelque 96% des demandes d'investissement présentées. Nous avons raffiné notre approche en matière de réglementation pour tenir compte des intérêts des investisseurs américains. Je ne peux donc souscrire à l'idée que le Canada est moins accueillant pour les investissements américains. D'ailleurs, votre distingué ambassadeur au Canada, M. Paul Robinson, qui est originaire de Chicago, a publiquement déclaré que notre Agence d'examen de l'investissement étranger ne constitue plus une pierre d'achoppement dans nos relations bilatérales. Permettez-moi donc de souligner que vos investissements sont toujours les bienvenus.

Sur la question énergétique, il me semble que nous comprenons mieux maintenant les objectifs ainsi que les possibilités qui s'offrent à nos deux pays d'entreprendre des activités d'exploitation dynamiques et mutuellement avantageuses dans les prochaines décennies, même s'il subsiste certaines divergences d'ordre philosophique. Il est important de noter que notre programme énergétique ne s'applique qu'au secteur du pétrole et du gaz. Nous avons déclaré clairement que "les mesures spéciales prises pour accroître la propriété et le contrôle canadiens de l'industrie pétrolière et gazière ne sont pas, de l'avis du gouvernement du Canada, de mise dans d'autres secteurs." (Le développement économique du Canada dans les années 80, novembre 1981).

C'est pourquoi il me semble que la déclaration contenue dans votre lettre d'invitation suggérant que nous imposons des restrictions sur les investissements dans le secteur des ressources naturelles au Canada est erronée.

L'un des principaux défis qui se pose à ceux qui cherchent à gérer efficacement la relation canado-américaine consiste à ramener les impulsions rhétoriques ou idéologiques à des niveaux de préoccupation concrète. Ce n'est qu'à ce moment que des solutions pourront être trouvées, et les points de friction limités. Un premier pas en ce sens consiste à clarifier les faits et à éliminer les mauvaises perceptions. Je crois que c'est justement ce que nous faisons et que, dans un sens général, la relation bilatérale est maintenant plus forte et davantage marquée par la confiance.

Une récente étude de notre politique commerciale internationale réaffirmait l'importance permanente et unique du marché américain pour les exportations canadiennes. Sans modifier radicalement les approches globales de notre commerce bilatéral, nous avons décidé d'étudier les avantages et les inconvénients de la négociation d'arrangements de libre-échange avec votre pays dans certains secteurs comme le matériel de transport urbain, le textile et le vêtement. Ces arrangements pourraient s'inspirer de l'expérience acquise dans les secteurs de l'automobile et du matériel de défense. Ces études sont en cours. Je ne peux préjuger de leur résultat, mais elles témoignent de notre volonté de rechercher des

moyens d'élargir notre coopération économique mutuellement avantageuse, et de la confiance que nous avons, au Canada, de pouvoir forger des liens économiques plus étroits avec votre pays, c'est-à-dire des liens qui nous offrent des avantages mutuels et qui respectent nos aspirations d'entité distincte et souveraine sur ce continent.

Un autre défi qui caractérise notre collaboration bilatérale provient de l'unicité de votre régime politique. Aucun autre pays n'a un pouvoir législatif aussi indépendant. Vos Pères fondateurs l'ont voulu ainsi pour des raisons parfaitement valables. Mais cela nous crée des problèmes lorsque l'accès au principal débouché pour l'un ou l'autre de nos produits est soudainement remis en cause par le Congrès ou par les législatures d'Etat. Nous avons appris il y a longtemps que, lorsque les intérêts d'un pays étranger s'opposent aux intérêts d'un petit groupe ou même aux intérêts d'un seul membre du Congrès, ce pays étranger, soit-il votre meilleur ami et plus proche voisin, se voit désavantagé.

Il arrive souvent que vos législateurs ne veuillent pas consciemment nous nuire. Souvent, ce n'est même pas le Canada qui est en cause; ce peut être le Japon ou l'Europe. Mais même si le Canada n'est pas directement en cause, les obstacles au commerce nous font autant sinon plus mal; sur le long terme, vous vous faites aussi du tort à vous-mêmes.

Nous ne prenons pas ces mesures comme des gestes dirigés personnellement contre nous, mais nous les prenons quand même au sérieux. Nos deux pays ont entrepris un processus de reprise économique qui devrait élargir leurs possibilités. Cette reprise n'est encore ni généralisée, ni fermement implantée. Nous devons continuer à nous méfier des tendances protectionnistes qui pourraient précipiter un retour général au protectionnisme égoïste qui ne saurait avantager personne. C'était là une partie du message du Sommet de Williamsburg.

Votre Administration a eu le mérite de s'en tenir à sa position antiprotectionniste, mais le Congrès ne va pas toujours dans le même sens et il y a toujours le risque d'une action imprévisible ou unilatérale.

Prenons la question du gaz naturel. C'est là l'un de nos principaux postes d'exportation aux États-Unis; et pourtant, il représente moins de 5% de vos approvisionnements. Il est facile de dire aujourd'hui que le prix du gaz naturel canadien est trop élevé, que notre réduction d'avril n'était pas assez importante et que notre programme de stimulation annoncé en juillet n'était pas suffisant. Mais n'oubliez pas que les marchés énergétiques sont extrêmement instables, comme nous l'avons vu dans les années 70. Nous avons des producteurs et des investisseurs que nous ne voulons pas voir évincés du marché en raison d'un engorgement temporaire du marché américain. Et je doute que vous jugiez dans votre intérêt de perturber et de miner une relation commerciale de longue date à seule fin de réaliser des gains à court terme.

Les temps changent. Lorsque j'ai négocié le projet du pipeline de l'Alaska avec le secrétaire Schlesinger en 1977, le marché connaissait des pénuries et les prix projetés devaient dépasser notre actuel prix à

l'exportation. La plupart des observateurs prédisent maintenant que les Etats-Unis seront à nouveau de plus en plus tributaires du gaz importé et ce, d'ici les quelques prochaines années.

Nous croyons que les mesures que nous avons prises pour préserver notre commerce bilatéral du gaz montrent clairement notre souplesse devant l'évolution du marché, ainsi que notre souci de rester concurrentiels. Mais nous avons dû en payer le prix, si l'on songe aux centaines de millions de dollars de recettes que nous ont fait perdre nos dernières réductions. Le commerce est un processus à deux sens. Nous sommes disposés à exploiter nos ressources gazières ainsi qu'à maintenir nos capacités d'exportation pendant les années de pénurie qui nous attendent, mais nous devons être assurés d'un taux de rendement raisonnable.

Le commerce du gaz naturel est un exemple frappant d'un secteur dans lequel l'interdépendance comporte des coûts tout autant que des avantages, et ce pour les deux parties. Nos deux pays doivent être disposés à assumer une part équitable de ces coûts, et à continuer à se concentrer sur le long terme tout autant que sur les vicissitudes du moment.

J'ai mentionné auparavant certains points contenus dans votre invitation et sur lesquels je n'étais pas d'accord. Mais j'ai été heureux d'y lire que le Canada était considéré comme un allié fidèle de l'OTAN. Nous avons avec vous des liens fermes et inébranlables en matière de sécurité, par notre appartenance commune à l'OTAN et au NORAD. Nous sommes pleinement engagés envers les deux volets de la décision de l'OTAN touchant les forces de portée intermédiaire en Europe. Nous avons accepté de tester au Canada votre missile de croisière air-sol. Cette décision controversée de notre gouvernement reflète nettement la nature de notre engagement fondamental envers notre sécurité commune.

Nos deux pays ont pour objectif de véritables réductions vérifiables des armements. Vous avez poursuivi cet objectif avec notre appui et notre encouragement. Nos deux pays sont insatisfaits des progrès accomplis ces deux dernières années. La décision des Soviétiques de se retirer des pourparlers FNI de Genève la semaine dernière souligne davantage cette impasse décourageante.

C'est pourquoi nous nous inquiétons vivement que l'aigreur qui marque actuellement les relations entre les superpuissances ne soit devenue, en ce qui touche les réductions d'armements, un obstacle plus important que ce ne serait nécessaire ou souhaitable. C'est ce qui a amené le Premier ministre à essayer de revitaliser le dialogue entre l'Est et l'Ouest, afin d'y insuffler le degré minimal de confiance requis pour promouvoir la cause de la paix mondiale.

Il est important de rappeler que, sur le plan moral, le Canada ne voit pas les superpuissances sur un pied d'égalité. Les Etats-Unis se distinguent par des valeurs qu'ils partagent avec leurs amis et alliés, et surtout par leur croyance en la liberté et en la démocratie. Mais nous croyons que le climat international doit être assaini si nous voulons que les entretiens sur le contrôle des armements aient une chance de réussir.

Nous prenons comme point de départ l'existence d'une communauté d'intérêts entre les superpuissances. Il ne s'agit pas là, à notre avis, de vœux pieux. C'est tout simplement du pragmatisme politique. Chaque superpuissance sait que l'autre détient la clé de sa propre sécurité. Chacune veut éviter de vivre dans la crainte d'une guerre accidentelle, ou d'une attaque surprise. Chacune partage le même désir d'éviter l'aggravation incontrôlée d'une crise. Chacune a intérêt à éviter d'affronter l'autre dans des conflits régionaux. Chacune a intérêt à enrayer la prolifération horizontale des armes nucléaires, tout comme la coûteuse prolifération verticale de ses propres armements, qu'ils soient nucléaires ou autres.

L'initiative lancée par le Premier ministre du Canada vise à améliorer le climat du dialogue entre les États-Unis et l'URSS et, de façon plus générale, entre l'Est et l'Ouest.

Nous avons fait certaines propositions: une conférence des cinq puissances nucléaires, une dynamisation politique de la CDE et des pourparlers MBFR; un renforcement des engagements envers la non-prolifération; et de nouvelles mesures pour contenir les risques posés par les nouvelles technologies militaires. Mais nous ne prétendons pas avoir le monopole de la sagesse. Nous ne disons pas non plus qu'il existe un manque de propositions concrètes, originales et pratiques. Mais nous croyons fermement que l'instauration d'un meilleur climat serait, en soit, un geste politique d'une grande importance.

La recherche de progrès dans ces domaines importants devrait se fonder sur une confiance dans nos valeurs occidentales ainsi que sur nos ressources militaires, économiques et politiques. Mais elle doit également refléter un certain respect pour les aspirations légitimes de l'autre superpuissance, quoi que nous pensions ou sachions de ses valeurs, de ses capacités ou de ses intentions. En termes simples, l'objectif est le dialogue au niveau politique le plus élevé. De ce dialogue, naîtra peut-être un engagement fondé sur un niveau accru de confiance réciproque et de respect des intérêts de chacun. Il n'y a aucune garantie que l'on pourra y parvenir, mais la solution de rechange nous laisse encore moins d'espoir pour l'avenir.