



Déclarations et Discours

N° 80/21

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DU VOISINAGE AVEC LES ÉTATS-UNIS

Allocution de l'honorable Mark MacGuigan, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant le *Cincinnati Council on World Affairs*, Cincinnati, Ohio, le 17 octobre 1980

...Je me propose d'aborder aujourd'hui très ouvertement certains aspects des relations entre nos deux pays et, plus particulièrement, de la façon dont le Canada envisage ces relations dans l'avenir immédiat. J'espère que nous parviendrons ainsi à une meilleure perception de nos aspirations nationales respectives et des mécanismes et structures que nous employons pour tenter de les réaliser.

Le Canada et les États-Unis sont tous deux issus de la liberté de choisir un mode de vie. Depuis des centaines d'années, des hommes et des femmes ont choisi de venir s'installer dans nos deux pays, et ont travaillé dur pour améliorer leur sort une fois parvenus sur nos rivages. De ces vagues périodiques d'immigrants sont nées deux sociétés très diverses, mais néanmoins dotées d'une cohésion interne faite d'idéaux partagés et d'espairs communs. L'emprise qu'exerce sur l'imagination des peuples la perspective de participer à cette grande entreprise ne s'est pas affaiblie au fil des ans. Les milliers de réfugiés à travers le monde qui sont prêts à faire l'impossible pour s'installer dans nos deux pays témoignent sans conteste de la puissance du rêve nord-américain.

De notre héritage commun sont issues des valeurs semblables et un paysage moral identique. Démocratie, droits de l'homme, libertés individuelles — voilà l'assise de notre intérêt commun, le ciment de notre alliance défensive.

Dans nos relations mutuelles, chaque jour nous apporte un exemple pratique de notre engagement envers ce que devrait être le comportement civilisé entre nations. Dans cette perspective, il est tout naturel que nos deux pays soient également outragés par l'occupation soviétique de l'Afghanistan et que nous, Canadiens, partagions votre angoisse et votre colère devant la violation flagrante des règles du droit international qui a été commise par l'Iran. Tous deux, nous estimons qu'il serait tout simplement inadmissible que la communauté des nations passe sous silence de tels événements, parce que l'ordre international est un édifice fragile, qu'un rien le perturbe, et qu'une fois renversé, il est pratiquement impossible de le reconstruire.

Le fait, si déplaisant soit-il, est que nous sommes tous confrontés à un avenir incertain, où logiquement les différences entre pays tendent à s'amplifier. Justement parce que le Canada et les États-Unis sont tous deux des nations dynamiques, animées par une multitude d'intérêts propres qui viennent s'ajouter à leurs nombreux liens, les moments difficiles posent un défi particulier. Les années 80 s'annoncent comme une période difficile, mais nos deux pays ont déjà traversé et surmonté ensemble des épreuves autrement plus pénibles.

C'est en partie parce que nous avons tant de choses en commun que nos différences

nous paraissent si déconcertantes. Certaines sont tout à fait fondamentales. Ainsi, aux États-Unis, vous mettez très fortement l'accent sur les concepts du capitalisme, de la libre entreprise et de l'efficacité des forces du marché. Au Canada, nous ne nions pas l'importance de ces principes, mais nous sommes aussi plus disposés à accorder au Gouvernement un plus grand degré de participation. Les chemins de fer nationaux du Canada, une société de la Couronne, ont contribué à l'essor de l'Ouest et ont permis de cimenter la nation canadienne. Air Canada, notre plus importante compagnie aérienne, se classe parmi les plus efficaces et les plus rentables des lignes internationales. L'Énergie atomique du Canada limitée a mis au point l'incomparable système nucléaire CANDU — l'un des plus avancés et des plus sûrs au monde.

Nos structures constitutionnelles sont différentes. Chez vous, tout engagement conventionnel contracté par l'Administration doit être ratifié par le Sénat, mais il a ensuite force de loi dans l'ensemble du pays. Chez nous, par contre, les traités internationaux sont conclus par le Gouvernement seul, mais leur application nécessite la prise de mesures législatives. Au cours des derniers mois, nous avons acquis une conscience plus aiguë de cette différence devant le sort réservé aux traités concernant les frontières maritimes et les pêches. Après plusieurs années de négociations laborieuses, nous étions parvenus à une entente avec l'Administration américaine. Or, cette entente n'est toujours pas ratifiée — et le Sénat continue d'exiger de nouvelles négociations, mais nous n'avons aucunement l'intention d'aller négocier au Sénat.

Les Canadiens attendent aussi de leurs gouvernements qu'ils assurent une certaine mesure d'égalité économique — d'où le concept du partage des richesses entre provinces plus prospères et moins favorisées. En outre, par le biais de nos programmes sociaux, nous cherchons à bâtir une société où l'écart entre riches et pauvres serait relativement peu marqué.

La population des États-Unis est à peu près dix fois celle du Canada. Le produit national brut des États-Unis est dix fois supérieur à celui du Canada. De même, les investissements américains au Canada dépassent de loin les investissements canadiens aux États-Unis. Enfin, si 20 pour cent de vos exportations aboutissent sur notre marché, 70 pour cent des nôtres vous sont destinées. De là notre conscience aiguë de votre puissance économique et notre crainte constante de vous voir nous submerger. Vous avez besoin d'importer certains de nos produits, tout autant que nous avons besoin de les exporter; mais ce besoin est probablement plus vital pour nous. C'est pourquoi nous nous inquiétons des risques du protectionnisme. Des mesures législatives du genre "Buy American" — qu'elles émanent des autorités fédérales ou des gouvernements des États — exercent une influence directe sur les exportations canadiennes aux États-Unis. Même si ces mesures sont fréquemment dictées par le souci de protéger l'industrie américaine contre les pratiques commerciales déloyales de pays lointains, leurs effets sont souvent plus fortement ressentis au Canada. On peut donc pardonner aux Canadiens d'accueillir ces initiatives avec une certaine dose de scepticisme.

Le Pacte de l'automobile

Autre question commerciale d'intérêt vital de part et d'autre de la frontière, le Pacte de l'automobile. Comme il s'agit là d'un secteur clé de nos deux économies, il est normal que le Canada veuille s'assurer une part équitable des avantages que l'industrie

nord-américaine tirera de sa conversion à la nouvelle génération de la technologie automobile. Cette question fait actuellement l'objet de discussions entre représentants canadiens et américains, de même que le souci que nous ressentons, en tant que membre de l'industrie nord-américaine, de voir nos besoins pris en compte par les autorités américaines dans leur réaction face à la concurrence des constructeurs étrangers.

C'est peut-être dans le secteur de l'automobile que le problème général se présente dans ses termes les plus clairs, mais le fait est que la plupart des grandes décisions politiques américaines ont des incidences, intentionnelles ou fortuites, sur le Canada. Cette caractéristique de nos relations se manifeste dans les domaines les plus divers, depuis le débat juridique entourant l'application extraterritoriale de lois ou de règlements intérieurs jusqu'à des questions particulières d'ordre environnemental. A ce dernier égard, le projet de dérivation de la Garrison dans le Dakota du Nord illustre bien cette singularité qui veut qu'un projet d'irrigation américain puisse avoir, s'il est exécuté comme prévu, de graves conséquences pour la qualité des eaux au Canada.

L'investissement étranger

Selon une étude effectuée récemment par une société d'investissements new-yorkaise qui conseille les plus importantes sociétés du "Fortune 500", le Canada se place dans le peloton de tête — parmi les cinq premiers — des pays où il est vivement conseillé d'investir. Pendant la plus grande partie de notre courte histoire, nous avons accueilli l'investissement étranger comme un moyen de développer ce qui, en termes internationaux, est une jeune nation. Mais, au cours des dernières années, nous avons dû ériger quelques barrières. En effet, dès 1974, notre secteur énergétique était détenu à 88 pour cent par des intérêts étrangers (selon la valeur des actifs). Cette proportion était de 45 pour cent pour le secteur des minéraux, de 57 pour cent pour le secteur manufacturier, et ainsi de suite. Des industries clés, notamment les produits chimiques (78 pour cent), les produits électriques (65 pour cent), le matériel de transport (80 pour cent) et les produits du caoutchouc (94 pour cent) étaient aussi essentiellement en mains étrangères. Les États-Unis se sont alarmés devant des investissements étrangers atteignant des niveaux bien inférieurs à ce qu'ils étaient alors au Canada.

Les Canadiens risquaient sans aucun doute de perdre le contrôle de leurs propres affaires. Les rachats de sociétés ne s'effectuaient pas toujours pour le bon motif, du moins à notre avis. Si certains étaient dictés par des considérations purement financières, d'autres par contre visaient à éliminer la concurrence canadienne. C'est ce qui nous a amenés à mettre en place l'Agence d'examen de l'investissement étranger, dont le mandat est de veiller à ce que l'investissement étranger soit tout aussi avantageux pour le Canada que pour les sociétés concernées. Des 1 637 cas concernant des sociétés américaines tranchés à ce jour par l'AEIE, 91 pour cent ont été approuvés au cours des six années écoulées depuis la création de l'Agence. Par ailleurs, le système canadien est libéral. Chez nous, les investisseurs ne sont pas soumis à des règles administratives comme c'est le cas en Europe et ailleurs. Dans l'ensemble, nous estimons que notre approche a été juste et impartiale. Nous prévoyons maintenir notre vigilance à ce chapitre et peut-être les Américains comprendront-ils mieux notre politique à mesure que se concrétisent leurs propres inquiétudes au sujet des investissements étrangers.

Identité culturelle

Étant donné la prédominance des États-Unis, le Canada se préoccupe particulièrement de l'expression de son identité culturelle. En effet, les États-Unis exercent une in-

fluence énorme dans ce domaine, véhiculée par les médias les plus puissants du monde. Face à cette situation, les gouvernements canadiens successifs ont jugé nécessaire de veiller à l'épanouissement d'une culture proprement canadienne dans un milieu commercial défavorable. Il n'a jamais été question d'ériger une cloison étanche, mais simplement de permettre au Canada d'exprimer son identité nationale. Cette orientation politique générale a amené le gouvernement canadien à prendre un certain nombre de mesures particulières dont certaines, telles la réglementation de la teneur canadienne des émissions radiophoniques et télévisées, vous sont peut-être connues. Comme l'un des principaux objectifs consistait à préserver la viabilité économique du réseau de radiodiffusion canadien, le Canada a adopté en 1976 une loi visant à réduire les profits publicitaires des stations américaines diffusant vers le Canada à partir de points situés en bordure de la frontière. Cette mesure, qui s'est heurtée à une très vive opposition chez certains radiodiffuseurs américains, doit être analysée dans le contexte global des besoins canadiens au plan des télécommunications et de la culture.

Par ailleurs, nos deux pays commencent à se préoccuper d'une nouvelle question touchant leurs relations au niveau des télécommunications. Il s'agit de la circulation transfrontière des données informatiques. C'est là un domaine d'une extrême complexité, qui comporte un certain nombre de considérations connexes touchant notamment la souveraineté nationale, la libre circulation de l'information, les échanges commerciaux et le respect de la vie privée. Dans ce domaine comme dans d'autres, sa frontière commune avec un pays qui lui est dix fois supérieur, tant par le chiffre de sa population que par sa puissance économique, fait que le Canada ne peut pas s'offrir le luxe de "laisser les problèmes se régler d'eux-mêmes". Je puis cependant vous assurer que les Canadiens demeureront fermement attachés au principe que les idées ne connaissent pas de frontières et que l'information constitue, dans son sens le plus littéral, "le patrimoine commun de l'humanité".

S'il est un domaine où les avantages et les inconvénients du voisinage avec les États-Unis sont plus manifestes, c'est peut-être celui de l'énergie. La coopération énergétique entre nos deux pays s'est avérée fructueuse au fil des ans. Même si les exportations nettes aux États-Unis de pétrole brut léger canadien sont aujourd'hui minimales, nous procédons encore à des "échanges" de grande envergure. Nos ventes aux États-Unis de gaz naturel et d'électricité sont en progression. Fait plus étonnant encore, notre grand projet de pipeline du Nord fait son chemin, en dépit des obstacles posés par l'organisation, la réglementation et les questions financières.

Problèmes de pollution

Toutefois, cette région présente un exemple instructif des inconvénients de la proximité. Si elle fournit du charbon aux industries ontariennes, elle est aussi responsable d'émissions qui contribuent de façon marquée aux graves problèmes de pollution atmosphérique que connaissent aujourd'hui nos deux pays. Dans un memorandum déclaratif d'intention signé récemment à Washington, les gouvernements du Canada et des États-Unis se sont engagés à prendre des mesures en vue de réduire la pollution atmosphérique transfrontière. Certaines décisions difficiles devront être prises de part et d'autre de la frontière de manière à veiller à ce que nos besoins énergétiques et industriels ne soient pas satisfaits au détriment de l'environnement — particulièrement à la lumière des dégâts déjà causés par les "pluies acides" à un grand nombre de lacs canadiens.

D'après les propos que je viens de vous tenir, il est évident que nous considérons nos relations avec les États-Unis riches de défis et d'occasions uniques. En conséquence, il ne faut pas s'étonner que nous nous montrions peu réceptifs aux projets d'intégration économique continentale que d'aucuns voudraient superposer à la structure établie de nos liens bilatéraux. Comme l'a déclaré le Premier ministre Trudeau en mai dernier, lors de la visite au Canada du Président du Mexique, M. José Lopez Portillo, les intérêts du Canada seront mieux servis par le renforcement constant des relations bilatérales avec nos voisins nord-américains. Nos liens avec les États-Unis sont trop riches et trop complexes pour s'intégrer dans un "cadre conceptuel" artificiel, plus adapté aux gloses des théoriciens qu'aux réalités du monde.

Avant de conclure, M. le Président, permettez-moi de toucher un mot d'un processus actuellement en cours au Canada et dont certains d'entre vous ont dû entendre parler. Depuis un certain nombre d'années, nous avons entrepris la tâche difficile de réviser notre constitution — un processus qui donne inévitablement lieu à certains désaccords en ce qui concerne la façon de procéder, le partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, la protection des droits fondamentaux, la détermination de la propriété des ressources et la préservation des droits des minorités parallèlement au renforcement de l'unité nationale. Comme vous l'a appris votre histoire — en fait l'histoire de tous les États fédératifs —, la réalisation d'un juste équilibre entre les pouvoirs des autorités centrales et régionales est presque toujours une question complexe et litigieuse. Mais je tiens à vous assurer que si notre débat s'enflamme à l'occasion, il s'agit d'un processus qui dure depuis de nombreuses années et dont l'issue ne fait aucun doute. En effet, les Canadiens tiennent par-dessus tout à leur unité nationale et, une fois surmontés nos désaccords, nous serons plus forts et plus unis que jamais.

En conclusion, je voudrais faire quelques remarques d'ordre général. Les Canadiens et les Américains n'ont jamais craint l'avenir. Au contraire, nos deux sociétés se sont toujours caractérisées par leur désir d'aller à son devant. Cependant, pour l'instant, nous semblons regarder vers l'avenir avec moins de certitude. Le sentiment de frustration que nous éprouvons procède peut-être de l'écart entre nos immenses possibilités et notre apparente incapacité à les mettre en oeuvre pour résoudre les problèmes du monde.

Je veux espérer au contraire que la décennie écoulée nous aura permis de prendre la juste mesure de nos limites et que nous pourrons maintenant repartir sur une base plus réaliste. Je ne doute pas que nos deux pays sauront tirer le meilleur parti des expériences des années 70 et que la conscience des dangers qui nous guettent ne nous fera pas manquer les occasions que nous offrent les années 80.