



Déclarations et Discours

N° 82/26

L'AVENIR DU COMMERCE INTERNATIONAL

Discours du ministre d'État (Commerce international), M. Ed Lumley, à la cinquième Conférence quadrangulaire, université de Georgetown, le 20 septembre 1982.

Les organisateurs de la Conférence ont choisi comme thème l'avenir du commerce international, ce qui, il y a quinze ans, aurait été très peu litigieux. Les échanges connaissent une expansion rapide et les perspectives de croissance économique semblaient illimitées. Les différends commerciaux d'alors nous semblent maintenant circonscrits et limités.

Les temps ont bien changé ! En effet, les échanges commerciaux et les problèmes qu'ils soulèvent constituent aujourd'hui un sujet brûlant. Presque chaque jour un nouveau différend commercial défraie les manchettes. Dans son récent rapport annuel, le secrétariat du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) a souligné avec force les conséquences d'un mouvement vers un monde toujours plus protectionniste. À la réunion annuelle du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, il y a deux semaines à Toronto, certains délégués ont évoqué l'éventualité d'une désintégration de l'ensemble du système des échanges commerciaux et financiers. La semaine dernière, Sir Roy Denman (chef de la délégation des Communautés européennes aux États-Unis) a signalé le danger d'un effondrement du système commercial mondial si les différends actuels ne pouvaient être résolus à l'amiable.

Situation préoccupante du commerce

De telles déclarations suscitent naturellement plusieurs questions importantes. Sur quel fondement reposent ces préoccupations ? Nous savons tous que l'économie de l'après-guerre s'est développée grâce à une interdépendance croissante entre les nations ainsi qu'à une expansion du commerce fondé sur le libre-échange. Rares sont ceux qui nieraient de nos jours que si les nations se tournent vers le protectionnisme au profit d'objectifs à court terme, ils hypothéqueront par le fait même leur développement à long terme.

Et pourtant, comme nous le savons tous trop, hélas, le système mondial des échanges commerciaux est actuellement la proie de pressions et de tiraillements sévères et ce, sur bien des fronts. Il est non seulement opportun mais impératif de nous demander pourquoi il en est ainsi, quelles sont les conséquences de cet état de chose et où nous pourrions trouver certaines réponses.

Alors que je réfléchissais à ces questions en prévision de la conférence, il m'est venu à l'esprit deux observations qui, combinées, me semblent fort bien résumer le dilemme auquel les responsables de la politique commerciale doivent faire face. La première vient du directeur général du GATT, M. Arthur Dunkel. Comparant le système

commercial au cyclisme, ce dernier indiquait que faute d'avancer, on tombait. L'éminent Georges Shultz, secrétaire d'État américain, a pour sa part écrit que rien n'est plus national que la politique du commerce extérieur. Comme je l'indiquais, ces deux observations me semblent fort bien résumer le dilemme actuel.

**Maintenir
un système
commercial
libre**

Notre bien-être économique collectif est étroitement lié à un système commercial vigoureux et libre. Pour conserver à ce dernier sa vigueur et sa crédibilité, nous devons donc saisir les occasions de consolider et d'accroître les réalisations actuelles.

Toutefois, la conjoncture économique hypothèque très lourdement nos moyens d'action, les responsables de la politique commerciale étant sérieusement handicapés par les préoccupations nationales. L'emploi est au centre des préoccupations politiques internes. La politique commerciale internationale influant beaucoup sur la répartition de l'emploi dans le monde, elle est inextricablement liée aux réalités nationales.

En dépit de la difficulté de leur tâche, j'envie parfois nos collègues du Trésor. En effet, si leurs décisions ont des effets profonds et importants sur le reste de la société, leurs débats sont souvent obscurcis par des propos sur la masse monétaire, le taux de circulation de la monnaie, les trappes à liquidité et les courbes J. Ainsi, très peu de gens parmi le commun des mortels y voient clair. Mais quant aux responsables de la politique commerciale, leur situation est bien différente.

En effet, les problèmes commerciaux sont beaucoup plus immédiats et compréhensibles. Les responsables et politiciens devront donc continuer à travailler dans le contexte des réalités nationales actuelles. Or pour ce faire, il nous faut mieux comprendre pourquoi le système subit les secousses actuelles.

Je ne suis pas de ceux qui croient que nous allons assister sous peu à l'effondrement du système ou à un retour massif aux politiques introverties des années 30. Je crois que nous avons assez de sagesse pour éviter une telle situation. La menace que je perçois est bien plus insidieuse, soit une érosion constante du système commercial, un effritement graduel des principes sur lesquels ce dernier a été si patiemment édifié.

**Éviter les
mesures
restrictives**

Quels sont les arguments invoqués ? Tout d'abord, l'effet négatif à court terme des importations sur l'emploi est évident. À un moment où le chômage atteint des niveaux sans précédent, la tentation est forte de conclure que des importations, d'ailleurs très en évidence sur le marché, diminuent le nombre d'emplois. Mais on a tendance à perdre de vue les gains d'efficacité réalisés grâce au commerce et le nombre important d'emplois qui, dans nos sociétés, sont tributaires des exportations.

Ces secteurs constituent souvent les éléments les plus dynamiques de nos économies. Par conséquent, toute mesure restrictive, qui engendrera d'ailleurs inévitablement des mesures restrictives de la part des autres, ne servirait qu'à mettre en péril ces secteurs. Car le commerce n'est pas un jeu à somme nulle où l'on retrouve des gagnants et

des perdants. Tout le monde y gagne.

Il est un autre argument qu'on entend de plus en plus dans des milieux informés où l'on devrait pourtant être plus averti. D'aucuns prétendent en effet que personne n'observe les règles et qu'il n'y a donc pas lieu de le faire soi-même. Pour les tenants de ce raisonnement, le système commercial se disloque. Donc, si l'on veut protéger sa propre sécurité économique, on n'a d'autre choix que de combattre le feu par le feu et d'emboîter le pas à ceux qui font fi des règles. Mais cette position va à l'encontre de tout ce qui a été créé durant l'après-guerre.

Nous savons tous qu'aucun d'entre nous n'est parfait... Toutefois, à titre de grandes nations commerçantes, il nous incombe d'assumer la responsabilité de veiller à ce que l'ensemble du système commercial soit perçu comme étant équitable.

**Protectionnisme
ou
libéralisation ?**

Les fournisseurs étrangers qui sont concurrentiels doivent avoir un accès équitable à tous nos marchés, en conformité avec les règles internationales qui autorisent des interventions nationales en vue de prévenir des situations d'urgence internes. Sans un tel accès, le scepticisme, voire le cynisme, ne pourront que croître et, par voie de conséquence, favoriser la position des tenants du protectionnisme et d'une conception étroite de la réciprocité.

Ne nous leurrions cependant pas. L'adoption de politiques et de mesures davantage protectionnistes par les principaux blocs commerciaux pourrait, comme on a pu le constater dans les années 30, avoir un effet catastrophique sur le système commercial mondial et sur le bien-être économique de tous.

Il est une autre école de pensée plus raffinée qui ne cherche pas à nier les avantages économiques de la libéralisation des échanges, mais qui prétend que le niveau d'intégration économique que nous avons réalisé nous impose un degré inacceptable d'intervention extérieure dans nos sociétés nationales — en d'autres mots, que notre marge de manoeuvre sur le plan national s'en trouve trop restreinte.

Les tenants de cette ligne de pensée ont la nostalgie d'une époque plus simple. Quel que soit l'attrait qu'elle puisse présenter, une telle solution s'avère une impossibilité. Nous avons trop progressé, et à juste titre d'ailleurs.

**La coopération
est essentielle**

Nous vivons dans un monde très lié où il nous faut tous collaborer, car notre bien-être économique, tout autant que notre sécurité politique, sont indissociables. Les tentatives unilatérales pour redéfinir les règles ou les principes du système commercial ne peuvent réussir. Elles peuvent cependant faire beaucoup de tort.

Il nous faut plutôt saisir l'importance cruciale d'une authentique compréhension et d'un appui mutuel alors que nos économies continuent de traverser une période difficile. Et ce même si certaines mesures restrictives ont été nécessaires dans tous

nos pays et pourront fort bien être inévitables dans l'avenir.

Face à ces problèmes, il est essentiel que les grandes nations commerçantes fassent preuve de sensibilité et de volonté pour trouver des solutions mutuellement satisfaisantes. Si nous ne travaillons pas ensemble à atténuer ces pressions, les conséquences pourraient fort bien s'avérer désastreuses.

Nous devons tous nous rappeler que les relations commerciales n'exigent pas seulement l'application de règles de façon mécanique et aveugle. Elles ont une dimension politique et exigent de faire preuve de jugement et de sensibilité face aux impondérables. Nous devons donc prendre en compte les difficultés de chacun et non pas seulement les nôtres.

Nous devons également être conscients de nos responsabilités face au monde. Nous devons élever le débat en cours au-dessus des récriminations, des malentendus et des ressentiments. La prépondérance de nos intérêts communs doit nous amener à œuvrer de concert à la résolution des grands problèmes auxquels nous devons faire face.

À mon avis, ce doit être là notre première priorité.

Toutefois, il ne suffit pas de résister aux pressions du protectionnisme. Comme je l'ai signalé plus tôt, il nous faut aller de l'avant. Une étape importante à cet égard sera la réunion de niveau ministériel du GATT, en novembre, où nous aurons à relever un défi de taille. Il sera important que l'on prenne alors la mesure de divers problèmes qui ont jusqu'ici défié toute solution et que l'on amorce l'étude des façons d'assurer la viabilité du cadre du GATT au cours des années 80.

**Priorités
proposées
pour le GATT**

Il serait peut-être utile que je vous fasse part des priorités que le Canada mettra de l'avant à l'occasion de cette réunion.

1° Accord sur les mesures de sauvegarde. Nous voulons un système où tous sont tenus de suivre les mêmes règles et aux termes duquel on ne peut entraver arbitrairement ni inutilement les exportations. Par ailleurs, le système doit, de toute évidence, autoriser des mesures d'urgence quand celles-ci sont pleinement justifiées.

2° Le système de règlement des différends. Ce système est essentiel à l'application effective des droits et des obligations aux termes du GATT. Nous devons renouveler notre appui à son fonctionnement efficace car celui-ci est tributaire de notre adhésion politique aux principes qui le sous-tendent.

3° L'émergence des pays en voie de développement avancés. Au cours des années 80, il faudra absolument veiller à ce que ces pays contribuent au cadre du commerce international dans la mesure de leur investissement dans le système et que l'on tienne compte de leurs intérêts légitimes.

4° Agriculture. Nous devrions également chercher à améliorer et à mieux équilibrer les règles en ce qui concerne le commerce des produits agricoles. Nous devons notamment rechercher une plus grande discipline en ce qui concerne l'utilisation des subventions à l'exportation. Je ne peux d'ailleurs concevoir que l'on puisse s'opposer à la nécessité de renforcer les mécanismes et la coopération à l'échelle internationale dans ce secteur à une époque de pénuries alimentaires dans le monde et d'importants déficits budgétaires des gouvernements.

5° Pêche. Les obstacles au commerce des produits de la pêche n'ont pas reçu une attention adéquate par le passé. Nous attachons pourtant autant d'importance à des progrès dans ce secteur que dans celui de l'agriculture.

6° Renforcement des codes actuels du GATT. Les accords relatifs au commerce des aéronefs civils et aux marchés publics négociés à Tokyo étaient innovateurs et importants sur le plan commercial. Il faudra explorer la possibilité de nouveaux progrès dans ces secteurs.

7° Progressivité des droits de douane. Nous continuons à rechercher des mesures qui offriront, de façon générale, un meilleur accès aux produits qui sont dérivés des ressources naturelles et qui subissent une transformation plus poussée. La structure tarifaire d'un certain nombre de pays continue de défavoriser les exportateurs de ressources en limitant les possibilités qu'ils ont d'accroître la valeur ajoutée et ce, même si ces pays jouissent déjà d'un certain avantage.

**Autres points
à étudier**

Ce sont là des priorités du Canada à l'approche de la réunion ministérielle du GATT. Naturellement, d'autres points ont été mis de l'avant et chaque pays a ses propres priorités. Je songe notamment au commerce des services, aux investissements de nature commerciale et aux technologies de pointe.

Nous allons appuyer l'idée d'une étude, au sein du GATT, des problèmes liés au commerce des services, reconnaissant par ailleurs que c'est là un domaine complexe et que le processus sera long. Parallèlement, en ce qui concerne le commerce des biens de haute technologie, nous sommes disposés à étudier l'opportunité et la façon d'aborder ce problème dans le contexte du GATT.

En ce qui a trait aux propositions concernant la question des investissements de nature commerciale, nous avons indiqué qu'un programme d'étude tel que celui mis de l'avant manquerait d'équilibre à moins qu'il ne porte en même temps sur le comportement des entreprises multinationales.

Il ne s'agit pas, de toute évidence, d'une liste exhaustive des questions qui seront débattues à la réunion ministérielle du GATT, mais plutôt d'une liste des questions qui revêtent le plus d'importance pour le système commercial. Il importe donc que nous commencions à nous attaquer à ces problèmes à Genève, en novembre.

**Il faudra faire
preuve de
flexibilité**

À titre de président de cette réunion ministérielle, j'entretiens beaucoup d'espoir, sans pour autant manquer de réalisme. Je m'inquiète entre autres des écarts que j'ai pu constater dans les attentes exprimées par les représentants des divers pays. Mais aucun pays ne peut s'attendre à obtenir tout ce qu'il veut. Nous devons alors convenir d'un train de mesures que nous pourrions tous appuyer, ce qui veut dire que tous les participants devront faire preuve de flexibilité et de compromis.

Vu la complexité des problèmes auxquels nous devons faire face, nous ne pouvons nous attendre à nous en tirer avec toutes les solutions. Toutefois, nous pouvons convenir d'un programme de travail, d'un ordre du jour commercial pour les années 80, afin de pouvoir aborder les questions qui sont sources d'intérêts ou de préoccupations de façon à renforcer et à actualiser davantage l'ensemble du système.

Mais il ne suffira pas de produire de simples palabres politiques ou encore moins un communiqué aseptisé qui ne constituerait, à mon avis, qu'un échec. Nous devons, au contraire, démontrer à nos publics respectifs que nous pouvons réaliser des progrès réels pour résoudre les graves problèmes auxquels la communauté mondiale doit faire face.

Machiavel disait qu'il n'y avait d'entreprise plus difficile à lancer, plus périlleuse à conduire ou plus incertaine que de prendre l'initiative d'introduire un nouvel ordre des choses. C'est là le défi que doivent relever aujourd'hui les politiciens et les responsables de la politique commerciale. Quels que soient les périls et les difficultés de l'entreprise, nous nous devons d'y réussir.