

VÉRIFIER AU MOMENT DE L'ALLOCATION

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE
ALLOCATION DE L'HONORABLE
GERALD REGAN, MINISTRE DU
COMMERCE EXTÉRIEUR DEVANT
L'ASSOCIATION DES
MANUFACTURIERS CANADIENS

MONTREAL,
LE 28 MARS 1984

Initiative de libre échange sectoriel

Je félicite l'Association des manufacturiers canadiens pour avoir parrainé cette conférence. Je suis sûr que je me fais le porte-parole de tous les participants en saluant cette possibilité qui nous est donnée de discuter d'un sujet qui pourrait avoir une grande importance pour notre avenir économique et nos relations avec notre principal partenaire commercial, les États-Unis.

La décision prise par le gouvernement d'étudier le pour et le contre d'un libre échange sectoriel limité avec les États-Unis commence à susciter un grand intérêt chez le public. Je ne peux que m'en féliciter. Il me semble tout à fait approprié que l'initiative et les questions qu'elle soulève soient ouvertement présentées et discutées et que le processus appelle la participation de ceux qui en subiront directement les effets, à savoir les consommateurs, les travailleurs et, bien sûr, les manufacturiers représentés par votre Association. J'espère ardemment que le débat se concentrera sur de vrais problèmes économiques et politiques et qu'il ne sera pas faussé par l'émotion ou des attitudes réactionnaires.

La plupart des dirigeants d'entreprise auxquels j'ai parlé de l'initiative l'ont accueillie comme un moyen modeste, mais pragmatique et complémentaire d'améliorer et de renforcer notre accès au marché américain.

Le concept de libre échange sectoriel a été abordé dans l'Étude de la politique commerciale publiée en août dernier. L'Étude reconnaissait l'importance du commerce dans l'économie canadienne et confirmait l'engagement fondamental du Canada envers le système commercial multilatéral comme fondement de la politique commerciale du Canada.

L'Étude prenait également en compte l'évolution de la relation commerciale avec les États-Unis:

- les États-Unis sont de loin notre plus important partenaire; l'accroissement de nos échanges avec les États-Unis l'an dernier a représenté le double de la valeur globale de nos échanges avec le Japon, notre deuxième partenaire en importance;
- la libération des échanges est déjà fort avancée; plus de 80 % de nos exportations entreront en franchise aux États-Unis après la mise en application intégrale des réductions tarifaires NCM en 1987. Dans l'autre sens, le chiffre sera de 65%;
- plus du quart de nos échanges avec les États-Unis est déjà couvert par des arrangements sectoriels - le Pacte de l'automobile et les arrangements de partage de la production de matériel de défense;
- l'interdépendance économique forgée par les courants commerciaux est une réalité de l'économie internationale; dans le cas du

Canada, cela signifie un accroissement progressif des échanges avec les États-Unis;

- cette tendance est renforcée par des éléments conjoncturels; la nette reprise économique aux États-Unis agit comme "locomotive" de la reprise de l'économie internationale. Cette influence se fait tout particulièrement sentir sur les exportations canadiennes;
- pour un certain nombre d'importantes industries canadiennes, les États-Unis représentent le marché le plus accessible et le plus prometteur sur lequel fonder leur croissance et leur efficience.

Le gouvernement avait théoriquement pour option de s'inspirer de l'intégration économique qui existe déjà en Amérique du Nord et de rechercher un arrangement de libre échange intégral avec les États-Unis. Nombre de Canadiens préconisent cette option et critiquent l'approche sectorielle comme étant inadéquate et sous-optimale en terme de développement économique du Canada. Toutefois, le gouvernement a conclu qu'il n'existe pour le moment aucun consensus sur la question.

Il a plutôt été décidé "d'examiner attentivement les avantages et les inconvénients d'accords sectoriels de libre échange avec les États-Unis, notamment dans les secteurs où les producteurs canadiens sont concurrentiels sur le plan international ou pourraient rationaliser leur production ou améliorer leur rendement s'ils avaient un meilleur accès au marché américain".

Et comment concrétisons-nous cet engagement d'explorer l'option du libre échange sectoriel limité?

- Nous avons mis en oeuvre des études analytiques dans un certain nombre de secteurs. Dans quelques secteurs, dont l'acier et les problèmes d'achat de matériel de transport urbain, notre analyse est relativement avancée et nous avons eu des contacts préliminaires avec l'industrie canadienne.

Nous étudions également les possibilités d'élargir le libre échange Canada/États-Unis dans le domaine du matériel et des intrants agricoles, y compris les produits chimiques agricoles, les herbicides, les fongicides et les pesticides. Des consultations avec l'industrie et les provinces se tiendront bientôt.

- En réponse à l'intérêt mutuel manifesté pour la question, nous tentons de définir le champ d'application et les questions qui pourraient être traitées dans un arrangement couvrant les services informatiques et la catégorie plus vaste de l'informatique.

Ces secteurs et les questions qu'ils véhiculent sont englobés dans le programme de travail commun dont Bill Brock et moi-même avons convenu le 17 février. Nous analysons également d'autres secteurs qui pourraient éventuellement être intégrés au programme:

- Nous examinons comment répondre au rapport du groupe de travail du secteur privé sur les produits pétrochimiques, lequel comprend une recommandation liée à des arrangements sectoriels avec les États-Unis.

- La Commission du textile et du vêtement produira son rapport sur l'incidence économique du libre échange dans ce secteur d'ici la fin d'avril. Nous supposons que la question sera également étudiée par le groupe de travail récemment créé par le secteur privé.

- À la suggestion du gouvernement de l'Alberta et des éleveurs de l'Ouest, nous étudions les possibilités d'un arrangement concernant la viande de boeuf et les autres viandes rouges.

Votre Association a habilement préparé une liste de conférenciers qui comprend des personnalités clés dans les secteurs de l'acier, du matériel de transport urbain, de la pétrochimie, du textile et du vêtement. Je sais que nous serons tous intéressés par leurs présentations. Ils nous aideront à clarifier le pour et le contre d'éventuels arrangements de libre échange tels que vus par les "protagonistes" eux-mêmes.

L'étude du gouvernement sur les possibilités d'arrangements de libre échange sectoriel doit nécessairement tenir compte des intérêts et objectifs des États-Unis.

Les deux gouvernements devront être convaincus que tout arrangement sectoriel est mutuellement avantageux. De plus, les réalités politiques dictent que tout arrangement doit être accepté par les sociétés et les syndicats mis en cause des deux côtés de la frontière. Il nous faudra donc chercher des arrangements sectoriels équilibrés. Les échanges d'avantages entre secteurs peuvent toutefois avoir une utilité limitée, par exemple dans le domaine général des achats, mais il nous faudra généralement trouver un équilibre à l'intérieur même des secteurs mis en cause.

Parce que nous reconnaissons la nécessité de l'avantage mutuel et de l'équilibre, nous avons bien sûr commencé à sonder l'Administration américaine en vue d'obtenir ses vues et de clarifier les perspectives des deux parties.

Je sais que Mike Smith, qui vous parlera au déjeuner, voudra vous expliquer la position américaine. Toutefois, je voudrais vous exprimer ma satisfaction devant la réaction fort positive que notre initiative a rencontrée auprès de l'Administration américaine, et tout particulièrement auprès de Bill Brock. Il ne fait pas de doute qu'il appuie cette initiative. Il a déclaré publiquement qu'il la considère comme une possibilité de faciliter la libéralisation commerciale et de prouver au Congrès qu'il y a une solution de rechange viable au protectionnisme.

Comprenez bien que l'administration américaine ne se contente pas de réagir aux propositions et aux idées canadiennes, comme on l'a récemment suggéré dans des rapports de presse. Le Bureau du Représentant spécial au

commerce a déjà recensé les opinions d'un grand nombre d'industries américaines. Il a recherché les vues des industriels sur les intérêts à poursuivre dans leurs secteurs respectifs. La partie américaine a ses idées propres quant aux secteurs qui pourraient être englobés dans le programme de travail conjoint.

Les deux parties sont bien conscientes que l'activité doit être soigneusement gérée. Il est évident qu'aucune des deux parties ne veut susciter des attentes irréalistes ou des préoccupations inutiles.

Il s'agit donc essentiellement d'un effort conjoint - assorti d'un programme de travail commun - pour rechercher des arrangements susceptibles d'avantager les deux parties.

Le processus en est encore à la phase préliminaire. Aucune des parties n'a de mandat de négociation, mais nous procédons aux analyses nécessaires et nous commençons les consultations qui, en temps opportun, fourniront à chaque gouvernement une solide base pour la prise de décisions. Le processus n'est ni dangereux ni irresponsable; il est réaliste.

Le 17 février, j'ai rencontré Bill Brock pour faire le point sur les progrès réalisés, pour échanger des idées et pour mieux définir notre travail commun. Nous nous sommes entendus sur une liste prioritaire de secteurs que les deux parties examineront. La liste comprenait l'acier, le matériel et les intrants agricoles, les marchés publics, notamment en ce

qui touche le matériel de transport urbain, ainsi que les services informatiques et l'informatique. Nous avons convenu de nous retrouver en mai pour recevoir les rapports de nos fonctionnaires sur le travail réalisé concernant la liste de secteurs prioritaires. À ce moment, nous nous pencherons sur l'utilité d'étudier de nouveaux secteurs.

Je voudrais maintenant vous parler des préoccupations qu'ont soulevées les critiques de cette initiative sectorielle.

Certains suggèrent qu'elle entraînera une perte de souveraineté. Si l'on définit la perte de souveraineté comme la perte de sa marge de manoeuvre dans les questions de politique commerciale, alors il est évident que les arrangements sectoriels auraient un tel effet. Tout comme d'ailleurs le GATT, le Pacte de l'automobile et d'autres instruments commerciaux dans lesquels nous nous engageons à éliminer les obstacles commerciaux canadiens en échange de concessions offertes par l'autre partie.

Mais il se peut que, dans ce contexte, la définition de la souveraineté soit davantage liée à l'identité nationale et à un sentiment voulant que des arrangements avec les États-Unis supposant un resserrement des liens économiques constituent d'une certaine façon une dilution du caractère national. Le problème est évidemment d'ordre psychologique plutôt que d'ordre juridique ou économique. Il me serait difficile aujourd'hui de changer cette façon de voir le problème. Ce me semble une attitude rétrograde qui refuse de prendre en compte les énormes progrès réalisés par notre pays dans les dix dernières années dans le développement

d'une nation canadienne plus forte et plus confiante. Les nouvelles qui nous parviennent de Bruxelles peuvent constituer une autre consolation. Est-il évident que l'intégration économique européenne a entraîné une perte perceptible de l'identité nationale ou de l'intérêt à défendre ses intérêts nationaux? Si tel est le cas, le phénomène est difficile à discerner. Même Mme Thatcher en conviendrait!

Il y a ceux qui prétendent que des arrangements sectoriels provoqueront inévitablement une fuite vers le sud de la production, des investissements et des emplois. Ils font valoir que la libéralisation du commerce avec les États-Unis serait contraire à l'intérêt du Canada parce que les industries canadiennes ne peuvent concurrencer les industries américaines et que, même là où le Canada constitue un emplacement concurrentiel, les entreprises multinationales choisiraient de toute façon de produire aux États-Unis.

Si l'argument a quelque validité que ce soit, elle touche bien sûr toute mesure de libéralisation, quelle que soit la façon dont elle est obtenue. Les mêmes facteurs en matière d'économie et de propriété s'appliqueront si les obstacles au commerce avec les États-Unis sont éliminés par des négociations bilatérales ou multilatérales.

Mais, à mon avis, cette attitude n'est pas justifiée. Elle révèle, j'en ai bien peur, un genre de complexe d'infériorité qui fait fi des résultats de nos exportateurs sur les marchés étrangers. Il minimise les réalisations de ces Canadiens dont les idées, le labour et la

compétitivité ont mis des wagons de métro sous les rues de New York et de Mexico, ont répandu du matériel de télécommunications dans toutes les régions du monde et mis des robots dans l'espace.

Ces attitudes laissent également supposer que les ministres ne se soucient pas des intérêts canadiens et qu'ils compromettraient délibérément l'avenir d'une industrie (et, présumément, leur propre avenir). Je suis confiant que nous sommes capables de négocier des arrangements bilatéraux qui avantagent le Canada. Le Pacte automobile en est un exemple patent. Le Pacte n'est certainement pas sans faille, mais je me demande quelle sorte d'industrie automobile nous aurions ou quelle serait notre balance des paiements s'il n'avait pas été conclu.

Notre propre analyse des secteurs en cause couvrira bien sûr tous les aspects pertinents de l'industrie canadienne, y compris les investissements et la propriété et, facteur des plus important, la concurrence des opérations canadiennes au plan international et sur le marché nord-américain.

Nous voudrions établir si les avantages à tirer d'une plus grande spécialisation - et donc d'une meilleure productivité - compenseront les risques que comporte un abaissement des obstacles aux importations.

Nous demanderons également aux producteurs eux-mêmes s'ils peuvent livrer concurrence dans une situation de libre échange avec les États-Unis. J'aimerais souligner ce dernier point. Le gouvernement

consultera pleinement l'industrie et les provinces avant de décider s'il y a lieu de poursuivre un arrangement sectoriel donné. Aucune décision de demander des négociations ne sera prise tant que le processus de consultation interne n'aura pas été terminé. Il s'agit là d'une composante essentielle du processus.

Je suis par dessus tout convaincu que nous ne pouvons rester inactifs. Nous devons explorer de nouveaux moyens de préserver et d'élargir nos marchés. Notre prospérité économique dépend de nos résultats commerciaux et ce, bien plus que les Canadiens ne le pensent généralement. Si nous n'envisagions pas de nouvelles formes de libération des échanges, on aurait amplement raison de nous critiquer. Le statu quo n'est tout simplement pas une solution viable pour le Canada de demain.

Certains voudraient que nous évitions les arrangements bilatéraux avec les États-Unis parce qu'ils exposeraient les producteurs canadiens aux caprices d'un Congrès américain arbitraire et irresponsable. À mon avis, des commentaires comme ceux-ci montrent une mauvaise compréhension de notre relation commerciale avec les États-Unis. Est-ce que les producteurs canadiens de bois-d'oeuvre, de poisson, d'acier, de cuivre, de ciment et de bœuf croient réellement qu'ils ont une totale sécurité d'accès? Ils sont exposés à toutes les incertitudes qu'entraîne la législation commerciale américaine en vigueur.

Bien sûr, le régime politique américain diffère du nôtre. La séparation des pouvoirs prévue dans la Constitution américaine nous pose sans doute des problèmes d'accès. Nous n'allons certainement pas changer

le système américain. Ce qui ne veut pas dire que nous devrions cesser tout effort. De fait, je vois les arrangements sectoriels comme une façon d'impliquer le Congrès dans un processus susceptible de réduire les risques de notre accès au marché américain. Dans le secteur de l'acier, par exemple, nous envisageons la possibilité de minimiser l'assujettissement des exportations canadiennes à des mesures d'exception ou à des contingents imposés par voie législative. Je sais que l'industrie canadienne partage cet objectif. Vous pouvez être assurés que le gouvernement ne concluerait aucun accord s'il n'était pas convaincu qu'il améliorera notre accès au marché américain.

Dans le contexte particulier de cette conférence, je me suis inévitablement concentré sur les États-Unis. Mais la libéralisation du commerce avec les États-Unis dans certains secteurs ne doit pas nous distraire de notre tâche qui consiste à améliorer nos liens avec nos autres partenaires commerciaux et à promouvoir le commerce sur des marchés qui absorbent l'autre 30% de nos exportations. Il nous faudra nous assurer que la CEE et le Japon ainsi que nos autres partenaires comprennent ce que nous faisons, que nous ne nuirons pas à leurs intérêts commerciaux vitaux au Canada, que nous sommes pleinement disposés à explorer de nouvelles mesures de libération des échanges et de coopération industrielle avec eux, et que nous veillerons au besoin à rendre tout arrangement conclu avec les États-Unis conforme à nos obligations en vertu du GATT. Mais il serait prématuré d'aborder cette question du GATT dans l'abstrait. C'est une question que nous devons étudier lorsque nous nous mettrons à négocier.

Le système commercial multilatéral que représente le GATT est le fondement de notre politique commerciale. L'Étude de la politique commerciale mentionnait le vif intérêt qu'a le Canada à renforcer ce système. Voilà notre grande priorité en matière commerciale. Cette position se reflète bien sûr dans l'appui qu'accorde le Canada à une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales, tant au sein du GATT que lors des discussions de la Commission quadrilatérale, où je rencontre mes homologues des États-Unis, de la CE et du Japon.

Je crois aussi qu'il pourrait fort bien être possible d'intégrer les résultats de nos négociations avec les États-Unis à de futures négociations commerciales multilatérales. Les concessions échangées avec les États-Unis au plan bilatéral pourraient être étendues, sur une base de réciprocité, à d'autres partenaires commerciaux dans le contexte d'une négociation plus vaste sous l'égide du GATT. Les arrangements conclus avec les États-Unis pourraient effectivement servir de modèles d'instruments multilatéraux.

Il ne semble que naturel que le Canada étudie des moyens d'améliorer son accès (et de réduire sa vulnérabilité) sur le marché de loin le plus important pour les produits canadiens. Mais cette initiative ne devrait pas être déformée de façon à la présenter comme constituant maintenant une insistance exclusive sur les États-Unis ou comme un changement radical d'orientation.

Bill Brock et moi-même reconnaissons bien sûr que la conjoncture politique des deux côtés de la frontière constituera une complication en 1984. Mais nous voyons tous deux l'initiative comme un élément durable. Je crois fermement que les futurs gouvernements canadiens voudront rechercher des moyens d'améliorer et de renforcer notre accès à notre plus important marché en vue de faciliter les plus importants échanges bilatéraux qui existent entre deux pays. Les faits montrent que c'est la seule option réaliste:

- Nos échanges bilatéraux dépassent \$ 120 milliards.
- Nos exportations aux États-Unis se sont accrues de 15 % en 1983.
- Nous continuons à bénéficier de la forte reprise aux États-Unis en 1984.
- Nous ne pouvons nous permettre de prendre le marché américain pour un acquis et nous devons poursuivre nos efforts pour élargir et renforcer notre accès.
- L'initiative de libre échange sectoriel peut contribuer à cet objectif.

Je vous incite à y réfléchir sérieusement. Vos vues auront une incidence directe sur nos travaux.