



Déclarations et Discours

N° 85/5

ORGANISATION ET GESTION DES RELATIONS DU CANADA AVEC LES ÉTATS-UNIS

Notes pour une allocution du Très Honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant les membres de l'Institut de recherches politiques, à Ottawa, le 24 mars 1985.

Au Canada, il est rare que nos universitaires participent à des réunions du genre et échangent des vues avec des représentants du gouvernement sur ce que pourraient être les politiques officielles de demain. Je sais que c'est là une pratique courante aux États-Unis, au point qu'il est parfois difficile pour l'observateur de l'extérieur de déterminer où s'arrête l'action gouvernementale et où commence celle des milieux universitaires. J'ose espérer que nous, Canadiens, prendrons un peu plus goût à cette activité que pratiquent nos voisins.

En organisant des conférences comme celle-ci, l'Institut apporte une contribution importante à la qualité du débat sur la politique publique au Canada. Dans des sociétés démocratiques, il n'est d'objectif plus noble que celui d'encourager la participation tant au fonctionnement du système politique qu'à la formulation des politiques. Au Canada, le problème diffère de celui qui se pose aux États-Unis : chez nos voisins, la participation au système électoral est anormalement faible; en revanche, la participation de tous les milieux de la société au processus d'élaboration de la politique est anormalement élevée.

Au Canada, la situation est inverse : la participation aux élections est élevée tandis que la participation à l'élaboration des politiques tend à être beaucoup plus restreinte. Durant la dernière campagne électorale, nous avons tout particulièrement promis d'élargir le processus de consultation. Selon nous, le fait que des régions entières, des cultures et des entités économiques, comme les syndicats, ont eu le sentiment de n'avoir aucune influence véritable sur la politique publique a contribué dans une large mesure à miner l'unité au Canada. On sait à quel point les nationalistes québécois ont l'impression d'être exclus d'un processus fédéral jugé centralisateur. Dans ma région, le Programme énergétique national a laissé des séquelles non pas tant par les mesures qu'il prévoit, puisque celles-ci peuvent être modifiées, mais parce qu'il a montré de façon fort éloquente que l'Ouest ne pouvait infléchir le cours d'une politique nationale vitale pour ses propres intérêts. Nous avons aujourd'hui à la tête du pays un gouvernement national qui entend veiller à ce que les Canadiens qui se sont sentis coupés du processus politique — que ce soit sur les plans régional, culturel, économique ou à titre de particuliers — se voient offrir toutes les occasions possibles d'y participer pleinement.

Depuis septembre dernier, le nouveau gouvernement a dépensé beaucoup d'énergie à cette fin. Nous avons entamé des entretiens avec des régions du Canada qui ne croyaient pas qu'elles faisaient partie du projet national. Nous avons amené des réconciliations et réglé de vieux comptes par notre politique de participation aux décisions nationales.

Des documents de travail ont été rédigés couvrant différentes sphères de notre politique gouvernementale.

Nous y avons posé les jalons de certaines questions et options particulières autour desquelles un débat public pourrait s'articuler. Ces documents, ainsi que les commentaires des Canadiens, seront les éléments majeurs qui guideront notre politique dans le domaine des relations internationales, de la défense, de l'immigration, du bien-être social, de l'emploi, du commerce, du développement économique et de l'énergie.

Dans le domaine de la politique étrangère, je rendrai bientôt public un Livre vert qui se concentrera sur l'interdépendance réelle de la politique étrangère et de la politique économique. Certes, le document traitera en détail des secteurs de concentration plus traditionnels de la politique étrangère du Canada : notre engagement vis-à-vis du contrôle des armements et des organisations internationales et notre rôle de chef de file dans le domaine du développement international. Mais il mettra aussi l'accent sur la capacité du Canada de livrer concurrence au reste du monde, une réalité à la fois nouvelle et inévitable.

Certains critiques laissent entendre que le gouvernement insiste trop sur le processus de consultation. Vous vous rappelez peut-être les derniers moments de Gertrude Stein : sa fidèle compagne, Alice B. Toklas, espérant vivement trouver réconfort une dernière fois dans les sages paroles de son amie, s'approcha de M^{lle} Stein sur son lit de mort et lui demanda : « Gertrude, Gertrude, quelle est la réponse? » M^{lle} Stein, avec un ultime pétilllement dans les yeux, répondit : « Alice, Alice, quelle est la question? »

Je crois que nous connaissons les questions. Il n'en va peut-être pas de même des réponses.

L'un des domaines où nous introduisons une approche nouvelle et cherchons de nouvelles réponses est l'organisation et la gestion de nos relations avec les États-Unis. Dès que nous abordons le sujet, un vent de schizophrénie semble souffler sur les Canadiens.

Sur un plan, nos deux pays sont étroitement intégrés. Nous avons entre nous la relation commerciale la plus soutenue et la plus diversifiée au monde; nous suivons tous deux assidûment la vogue et la mode qui nous viennent de New York, de Californie et, maintenant, de Toronto; les émissions télévisées et les films peuvent tout aussi bien être réalisés à Montréal et en Alberta qu'à Hollywood; les mêmes ouvrages et autres sources de création et d'excellence se vendent aussi bien à Vancouver et à Saint-Jean qu'à Dallas et à Minneapolis; et, dans le monde des transplantations, les donneurs et les receveurs peuvent tout aussi bien venir de part et d'autre du 49^e parallèle que du même pays.

En un sens, nous sommes bien davantage Nord-Américains qu'États-uniens ou Canadiens. Bon nombre des forces qui contribuent à l'unicité des pays et des populations opèrent à une échelle continentale en Amérique du Nord. Je crois que la plupart des Canadiens et des États-uniens acceptent cet état de choses et n'ont pas de difficulté à s'accommoder des conséquences.

À une réserve près, toutefois, et importante. Les Canadiens goûtent le mode de vie unique et distinctif qu'ils se sont façonné dans la partie septentrionale de l'Amérique du Nord. Nous n'acceptons pas —

et nous n'accepterons pas — des politiques et des programmes ayant pour effet d'altérer l'essence même de la communauté canadienne. La plupart des problèmes sérieux et persistants qui se posent dans la gestion de la relation entre le Canada et les États-Unis tirent leur origine de cette réalité.

La plupart des Canadiens, dans la majorité des cas, sont heureux de tirer parti des très bonnes relations de voisinage que leur pays entretient avec les États-Unis. Nos deux pays ont conclu une série de transactions, et d'autres suivront. Tant et aussi longtemps qu'elles ne seront pas perçues comme une menace au caractère distinctif de la communauté canadienne, elles seront fermement encouragées. Mais la ligne de démarcation est floue, et le défi pour un nouveau gouvernement consiste à comprendre et à déterminer où le continent prend fin et où le pays prend naissance. Que ce défi soit de plus en plus difficile à relever est un signe de maturité, non de fragilité.

Les Canadiens d'aujourd'hui sont différents de ceux d'il y a 30, 20 ou même 10 ans. Dans toutes les régions du pays, ils ont vraiment confiance en eux-mêmes tout comme ils sont sûrs de la direction dans laquelle leur pays s'est engagé. Comme le mentionnait le magazine *MacLean* plus tôt cette année, en résumant les résultats d'un sondage national : « Nous pouvons maintenant voler de nos propres ailes. Plutôt que de frémir devant des indicateurs économiques instables, d'avoir maille à partir avec les politiciens ou de courber l'échine devant des restrictions sociales rigides, la plupart des Canadiens, à mi-parcours dans la présente décennie, ont confiance en eux et sont optimistes quant à l'avenir de leur pays . . . Plutôt que de condamner le passé, de craindre le présent et d'envisager nerveusement l'avenir, les Canadiens semblent très heureux de leur style de vie et des perspectives qui s'offrent à eux. »

Manifestement, cette confiance nouvelle en nous-mêmes nous donne une plus grande marge de manœuvre dans nos relations avec les États-Unis. Pour diverses raisons plus ou moins précises, bon nombre de Canadiens craignaient les États-Unis. Nous croyons que ce phénomène s'est quelque peu atténué aujourd'hui, tout comme nous croyons que les Canadiens ont moins peur du reste du monde. Et, du point de vue du gouvernement, cette confiance nouvelle se saurait être plus opportune. Car, si notre changement d'attitude nous engage à nous aventurer de façon plus active dans le monde, les développements économiques internationaux ne nous en laissent pas le choix.

Ainsi, entre 1970 et 1982, la part canadienne des exportations de produits manufacturés à destination des marchés extérieurs est passée d'environ 4,8 % à 3,6 %. En 1968, nous exportions à peu près autant que le Japon; aujourd'hui, le volume des exportations japonaises est le double du nôtre. Alors qu'auparavant le Japon était le seul concurrent dont la stratégie axée sur les exportations créait des difficultés à nos industries, aujourd'hui plusieurs autres pays nous créent les mêmes problèmes. La Corée du Sud, Hong Kong et Singapour sont du nombre. Dans un monde transformé par l'innovation, la part de notre produit intérieur brut consacré à la recherche et au développement n'a pratiquement pas bougé par rapport à 1971 tandis que, pour la plupart des autres grands pays industrialisés, elle a augmenté de façon sensible. Les tendances de notre productivité donnent sérieusement matière à réflexion. Pour ne citer qu'un exemple, les États-Unis, notre plus important partenaire commercial, demeurent plus productifs que nous. Les données montrent par ailleurs qu'en termes absolus, le Japon a devancé le Canada en ce qui concerne la productivité manufacturière. Ces constatations reflètent des développements internationaux que nous ne pouvons feindre d'ignorer.

Les Canadiens comprennent, de façon générale, qu'ils doivent devenir plus concurrentiels. Le sentiment qu'il fallait procéder à un changement est l'une des raisons pour lesquelles notre gouvernement a reçu un mandat national aussi impressionnant. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous continuons de solliciter les vues des Canadiens quant aux façons les plus efficaces d'opérer ce changement, y compris la possibilité de transformer fondamentalement la structure de nos relations avec les États-Unis.

Ce n'est toutefois là qu'un des éléments de la gestion du réseau complexe d'échanges qui caractérise la relation entre le Canada et les États-Unis. À cela est venu s'ajouter le changement radical d'attitudes que le nouveau gouvernement a introduit dans la gestion de nos relations. Il recherche la compréhension, une certaine dose de confiance et l'acceptation incontestée du fait que les intérêts mutuels doivent être pris en compte et appuyés comme il se doit.

La rencontre de Québec la semaine dernière a été l'aboutissement d'un processus qui a été proposé aux Canadiens tout au cours de l'été et qui a été avalisé le jour des élections. Ce processus est basé sur la pleine connaissance du fait que nos deux pays rencontreront toujours des différences importantes ainsi que certains problèmes difficiles. Mais nous croyons, pour reprendre les paroles du président Ford, que nous pouvons être en désaccord sans pour autant être désagréables.

Les questions internationales les plus urgentes de l'heure sont d'ordre économique, et les premières à l'ordre du jour concernent le commerce. Une réunion de l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.) est prévu au début d'avril, un sommet économique au début de mai ainsi que des discussions actives et permanentes sur les options touchant le commerce canado-américain. Je suis particulièrement heureux des résultats qui ont été obtenus à Québec. La Déclaration de Québec sur le commerce reflète le solide engagement personnel du premier ministre et du président de créer un environnement plus sûr et plus prévisible. Les deux dirigeants se sont spécifiquement engagés à arrêter le protectionnisme dans le commerce transfrontalier des biens et des services. Les deux pays ont également convenu d'adopter des mesures pour élargir l'accès à leurs marchés réciproques. Un programme a été lancé pour rechercher des moyens de faciliter et d'accroître non seulement le commerce, mais aussi l'investissement.

Tout aussi important a été l'engagement ferme et net de collaboration, pris par les deux pays, pour assurer un meilleur fonctionnement du système commercial multilatéral ouvert, ainsi que renforcer et améliorer les règles touchant le commerce international. Le Canada a été l'un des grands architectes du système économique multilatéral, et ce système reste l'une des pierres d'angle de notre politique extérieure.

Il est évident que les partenaires du Sommet ne s'entendent pas sur la source de la persistance du malaise économique international. Les taux de change, les politiques macro-économiques et le projet de lancement d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales sont les grandes questions de l'heure, et le Canada s'efforcera d'obtenir un consensus à Bonn.

L'un des grands objectifs du Canada sera d'obtenir l'engagement de lancer une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales au début de 1986 de sorte à mettre l'accent sur la nécessité d'arrêter

les pressions protectionnistes qui se manifestent dans de nombreux pays. Ces négociations pourraient également susciter de nouvelles règles et initiatives destinées à protéger et à renforcer le système commercial multilatéral. Notre objectif immédiat est d'assurer la tenue d'une réunion de hauts fonctionnaires au sein du GATT cet été pour lancer officiellement le processus préparatoire. L'importance d'un système commercial ouvert est l'une des nombreuses questions qui intéressent le Canada et les États-Unis.

Il y en a évidemment d'autres. Et, dans un certain sens, il est malheureux que les commentateurs canadiens s'intéressent autant aux États-Unis, nous faisant ainsi oublier que les mêmes forces qui incitent le Canada à se rapprocher des États-Unis l'incitent également à se rapprocher du reste du monde. Le village planétaire, dont tout le monde parle, ne nous laissera pas isolés. Si la participation à un monde plus large était auparavant une question de choix, elle est maintenant devenue une nécessité inévitable. Nos préoccupations se limitaient autrefois à Vancouver, à Toronto, à Montréal et à Halifax. Aujourd'hui, nos émotions sont engagées par la famine en Afrique; notre survie est en jeu dans les négociations de Genève; et notre économie nous oblige à dépasser les Coréens, les Allemands et les Saoudiens dans la production de micro-ordinateurs, de matériel lourd et de pétrole brut.

Les contreforts à l'ouest de mon village albertain natal servaient autrefois de refuge à des immigrants qui, vivant des mensualités que leur famille leur versait, voulaient laisser derrière eux le monde de l'Europe civilisée. Il n'y a plus de refuge aujourd'hui. C'est un concept périmé — tout comme le concept voulant que le Canada puisse de quelque façon adopter une position de retrait, servant de médiateur et de modérateur et choisissant minutieusement où il vendra ses marchandises et où il livrera ses guerres.

C'était de toute façon un concept particulier, plus populaire auprès de nos poètes qu'auprès de nos soldats, de nos missionnaires ou de nos commerçants. Nous avons toujours été actifs dans le monde, mais toujours en prétendant que nous étions séparés et seuls. Nos soldats sont morts, et nos missionnaires ont fait du prosélitisme pour des causes universelles, mais nous projetions une image insulaire et nos grands débats politiques visaient à marquer notre indépendance à l'égard des Britanniques plutôt qu'à l'égard des Américains. Il est ironique que nous soyons en même temps devenus plus sûrs de nous-mêmes et moins capables de nous tenir en retrait.

Tous ceux qui comprennent la géographie et les statistiques commerciales sauront pourquoi un nouveau gouvernement du Canada veut donner la priorité à nos relations avec les États-Unis. Ce pays est notre plus important partenaire commercial et la plus puissante économie du monde. De plus, il est notre ami, mais un ami que nous ne semblons pas traiter comme tel depuis plusieurs années. Il est logique qu'un nouveau gouvernement canadien se serve de cette relation pour lancer un processus de reprise fondé sur le commerce et la compétition. Il est évident que nous ne pouvons nous arrêter là et tout aussi évident que nous ne pouvons laisser nos relations commerciales ou nos relations nord-américaines nous dicter notre politique internationale. Mais il est bien légitime que ces relations soient le noyau de nos réalisations dans le monde. Un pays sans croissance ne peut aider les autres à se développer. Un pays qui craint son meilleur ami n'obtiendra pas grand succès comme médiateur.

Je sais, bien sûr, que la vitesse avec laquelle nous avons agi pour réparer les relations canado-américaines peut susciter des questions sur nos intérêts ailleurs. Permettez-moi de répondre de cette façon : le Canada serait fou de se limiter à l'Amérique du Nord. Nos intérêts, y compris nos débouchés, sont d'ordre international, et non continental. D'ici les toutes prochaines années, notre croissance viendra surtout de notre commerce avec la région du Pacifique. Nos liens économiques et culturels avec l'Europe sont bien enracinés, ils sont permanents et ils font partie de notre nature.

Le mois de mars n'a pas été marqué uniquement par le Sommet de Québec. Dans ce sixième mois de notre mandat, nous avons accru de 1 200 personnes nos effectifs militaires affectés en Europe et établi un comité national de coopération économique avec le Pacifique pour assurer que nos secteurs privé et public coopéreront à l'établissement de marchés et de contacts en Asie et dans la ceinture du Pacifique. Le premier ministre s'est rendu en Union soviétique, et je ferai moi aussi ce voyage. Ma visite sera la première qu'un ministre des Affaires extérieures du Canada aura effectuée en plus de dix ans. En plus des rencontres que j'aurai à Moscou, j'ai délibérément choisi de me rendre dans les zones pionnières de la Sibérie, où le Canada et l'Union soviétique ont tant à apprendre l'un de l'autre. Sur toutes ces questions, et sur d'autres également, nous entendons maintenir une présence internationale constructive, nous sensibiliser davantage aux réalités économiques et rendre dynamiques des relations qui, sous le vieux régime, avaient pu devenir complaisantes. Pour décrire notre orientation, il conviendrait de dire que nous sommes tournés non pas vers le sud, mais vers l'extérieur.

Je sais aussi que certains commentateurs, qui peuvent se permettre le luxe de commenter, ont suggéré que l'amitié avec les États-Unis limite inévitablement notre indépendance et notre influence. J'espère qu'ils se mettront à examiner leurs hypothèses de départ avec autant de sérieux qu'ils prétendent examiner celles des autres. Mardi, j'ai mentionné au Parlement que la réputation internationale du Canada en tant que médiateur respecté et que puissance intermédiaire a été gagnée à un moment où personne ne doutait de notre amitié pour les États-Unis. Rien ne prouve, aujourd'hui ou dans notre passé, que la tension avec notre plus proche voisin accroît notre crédibilité dans le monde. Je crois que c'est plutôt le contraire qui est vrai, surtout lorsque ce voisin s'appelle les États-Unis. La bonne volonté manifeste au Sommet de Québec nous donne un accès aux leaders américains, accès que la mauvaise volonté ne saurait obtenir. De plus, cette bonne volonté a tout simplement l'avantage d'être honnête. À l'intérieur des dix derniers jours, M. Mulroney a rencontré M. Gorbatchev et M. Reagan. Les deux connaissent notre position. Nous faisons partie de l'Occident et du monde entier, et sommes disposés à honorer les obligations auxquelles nous soumettent notre double engagement. Ici encore, pour rappeler mes observations immortelles au Parlement mardi dernier, nos liens d'amitié avec les États-Unis n'ont pas empêché le Canada de jouer un rôle de premier plan dans les secours aux affamés d'Éthiopie, même si le régime de ce pays déplaît profondément au gouvernement américain. Ils n'ont pas empêché le premier ministre de participer à une conférence extrêmement réussie aux Antilles. Nous avons montré à nos alliés de l'OTAN¹ qu'ils peuvent compter non seulement sur un, mais sur deux amis sûrs en Amérique du Nord. Nous avons fourni notre savoir-faire unique en matière du maintien de la paix aux pays du groupe de Contadora, en Amérique centrale. Toutes les parties en cause ont sollicité notre aide dans le Sinaï. Nous travaillons de l'intérieur à réformer l'organisation de l'UNESCO², organisation que les États-Unis ont quittée. Nous menons notre propre enquête sur la meilleure politique à adopter à l'égard de l'Afrique du Sud, et ainsi de suite.

1 OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

2 UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

Dans cette collaboration avec les États-Unis, notre grand défi est d'exercer notre indépendance lorsque nous divergeons de vues, et de coopérer efficacement lorsque nous partageons des vues identiques. Les tentations contraires sont de passer sous silence nos divergences ou de les exagérer. Nous rendrions à tous un mauvais service en prétendant que nous sommes toujours d'accord avec les Américains, qu'il s'agisse du Nicaragua ou de l'UNESCO. Mais il n'est pas non plus nécessaire que nous projetions dans le monde l'image d'une belle-mère dyspeptique, invectivant nos amis au grand plaisir de nos opposants.

À mon avis, le moment le plus révélateur du Sommet de Québec s'est produit le dimanche soir, avant que les deux dirigeants ne se mettent à chanter. C'est lorsque l'orchestre a commencé à jouer l'hymne national au cœur même du Québec, et que tout le monde l'a entonné en français et en anglais, avec une ferveur que l'on ne rencontre pas souvent. Certains diront que tout ce qui s'est passé à Québec n'était pas spontané. Eh bien, cela était certainement spontané et authentique, témoignant d'une confiance en soi qui, si elle est encouragée, élargira notre influence en Amérique du Nord et dans le monde.