



# Déclarations et Discours

---

N<sup>o</sup> 77/6

## CANADA ET ÉTATS-UNIS FACE AUX MÊMES DÉFIS

Allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Don Jamieson, devant le *Southern Council on International and Public Affairs* et le *Council on Foreign Relations*, Atlanta, Georgie, le 29 avril 1977.

\* \* \* \*

Imaginons que les États-Unis du Sud-Est soient un pays distinct; ce pays serait le quatrième partenaire commercial du Canada dans le monde entier. C'est là une donnée des plus remarquables, qui ne peut qu'ajouter au sentiment de fierté et de satisfaction tout à fait légitime que vous procurent votre niveau et votre taux de croissance.

Voilà qui explique...le désir et la joie que j'éprouve à vous adresser la parole aujourd'hui; je voudrais, dans le peu de temps dont je dispose, vous donner une vue d'ensemble des relations canado-américaines. Avant de commencer cependant, je voudrais dire quelques mots sur un sujet qui vous intéresse à cause de l'amitié que vous portez au Canada: je veux parler de ce qu'il est convenu d'appeler chez nous la question de "l'unité nationale". Comme vous le savez, le 15 novembre dernier, le Québec a élu un gouvernement dont l'objectif est de séparer la province du reste du Canada. Pour être bien comprise, cette élection doit être située dans une juste perspective. Tout d'abord, je serais de mauvaise foi si je n'admettais, au départ, que dans un pays bilingue comme le nôtre, dans un pays qui est une fédération de provinces, comme le vôtre est une fédération d'États, les tensions et les problèmes régionaux inévitables se doublent de difficultés liées à ce qu'on appelle le fait français.

Certes, il y avait dans la province de Québec, et cela depuis bien longtemps, un terrain favorable au séparatisme à cause d'un sentiment, justifiable en grande partie, selon lequel les aspirations et les objectifs des Canadiens d'expression française ne reçoivent pas toute l'attention voulue. Cela dit, je pense toutefois qu'il est important pour nos amis américains de comprendre que ce n'est pas à cause d'une insatisfaction politique généralisée à l'égard de notre Confédération, mais plutôt à cause de raisons essentiellement économiques que le Parti québécois a été élu en novembre dernier. Je le dis parce que les Québécois votaient essentiellement pour un bon gouvernement — ou contre un mauvais gouvernement, devrais-je dire. D'ailleurs, les multiples études, analyses et sondages effectués depuis font tous ressortir la même évidence: la grande majorité, non seulement des Québécois, soit dit en passant, mais de tous les Canadiens, est fortement en faveur de l'unité nationale et, aujourd'hui, seulement 14 à 15 pour cent des Québécois opteraient d'emblée pour l'indépendance.

Ce que je voudrais que vous reteniez, c'est qu'il existe d'un bout à l'autre de notre pays une adhésion générale au principe de l'unité nationale et au maintien d'une seule et unique nation canadienne. Comme le dit la devise gravée à l'entrée de la Chambre

---

des communes à Ottawa: "The wholesome sea is at our gates, our gates both east and west."<sup>1</sup>

Tout comme les Américains, mais d'une façon légèrement différente, les Canadiens ont montré tout au long de leur histoire qu'ils possédaient l'art du compromis, au meilleur sens du mot. Comme vous, nous devons compter avec un immense territoire. Comme vous, nous avons opté pour le système fédéraliste, à cette différence près que nous avons choisi le régime parlementaire plutôt que le régime présidentiel. Bref, ces quelques petites distinctions mises à part, je crois qu'il n'existe pas au monde deux autres pays qui, par tradition et par héritage — on pourrait même dire par instinct — soient mieux en mesure d'offrir autant de diversité à leurs citoyens, d'offrir autant de chances et de possibilités pour que s'exprime le plus grand nombre possible d'opinions et pour que se réalisent les aspirations individuelles, aussi variées soient-elles.

Si, donc, nous avons au Canada nos problèmes, ils ne sont pas tellement différents des vôtres. Par exemple, vous avez fait preuve d'un courage et d'une ingéniosité remarquables en vous attaquant aux inévitables problèmes des minorités, au sentiment d'aliénation qui ne manque pas de s'insinuer lorsqu'un pays est formé de nombreux États (ou provinces) différents ayant chacun, une fois ou l'autre, tendance à se sentir éloigné du centre, à se sentir en quelque sorte laissé pour compte. Je sais que ce fut pendant très longtemps le cas de cette région, par exemple, et je sais aussi que, dans la mosaïque canadienne, c'est encore le cas des Maritimes (provinces de l'Atlantique) d'où je viens.

Voilà, je tenais absolument à apporter ces quelques précisions avant de vous entretenir de certains aspects des relations canado-américaines. Je dirai pour commencer qu'il n'y a pas dans le monde deux pays qui soient aussi près l'un de l'autre que le Canada et les États-Unis. Certes, les mécanismes diplomatiques habituels, développés au cours des siècles, restent très précieux pour maintenir les relations courantes entre deux États, et, dans certains cas, pour éviter qu'il y ait des tensions cachées; mais les relations canado-américaines ne reposent pas seulement sur les liens diplomatiques habituels ou conventionnels. Les Canadiens manifestent, en effet, le désir de mieux vous connaître et, je le dis en toute amitié, il est important que les États-Unis eux aussi s'informent davantage sur les Canadiens.

Il y a quelque chose de paradoxal dans le fait que, malgré nos relations de plus en plus étroites sur les plans économique et politique, la connaissance que nos deux peuples ont l'un de l'autre, la véritable connaissance j'entends, accuse avec le temps des lacunes de plus en plus nombreuses et profondes. Il y a sans doute maintes raisons parfaitement justifiables à cet état de fait; mais à cause du défi que présentent les années à venir où nos destinées seront inextricablement liées à bien des égards, il sera de plus en plus important pour nous de veiller à augmenter et améliorer les communications et les rapports entre nos deux peuples. Les mécanismes nécessaires sont déjà

---

<sup>1</sup> Traduction de l'éditeur: "La mer bienveillante baigne nos rives à l'ouest et à l'est".

en place. De notre côté, nous avons, par exemple, quelque quinze ou seize consulats installés à travers les États-Unis. A la tête de notre ambassade, à Washington, se trouve l'un de nos plus éminents fonctionnaires, qui est aussi l'un de nos ambassadeurs les plus réputés: je veux parler de M. Jake Warren dont la présence parmi nous aujourd'hui me réjouit. Il accomplit à Washington un travail remarquable en sensibilisant à la réalité canadienne les milieux diplomatiques et le public en général. Mais nous devons faire beaucoup plus.

L'une des choses que nous avons apprises en regardant les États-Unis du point de vue canadien, c'est que nous pouvons entretenir les meilleures relations qui soient avec l'Administration de Washington, ce que nous faisons fréquemment, pour ne pas dire constamment. Nos deux gouvernements fédéraux peuvent avoir une perception complète de ce que chacun envisage de faire par rapport à l'autre. Mais, aux États-Unis, il y a d'autres contacts possibles. Le Congrès, par exemple, est un élément important de votre structure gouvernementale; il importe donc à notre avis d'améliorer et d'accroître nos rapports avec vos représentants élus, de sorte qu'eux aussi puissent comprendre notre point de vue. En effet, il peut y avoir une différence totale entre les relations que l'on a avec l'Administration et celles que l'on entretient avec les chefs de file du Congrès. Enfin, il y a aussi aux États-Unis — et l'auditoire réuni ici en est un échantillon très représentatif — un public composé de citoyens informés et intéressés, appartenant à divers organismes indépendants et à divers groupes privés. En somme, ce que le Canada se propose de faire, c'est de "jouer sur tous les tableaux", comme on dit, et j'ose espérer que, de leur côté, les États-Unis manifesteront un intérêt aussi vif pour le Canada, de sorte que l'initiative que nous lançons chez nous puisse trouver son pendant chez vous.

J'ai une nouvelle à vous annoncer en primeur et je suis heureux que vous en soyez les premiers informés. Si importantes à mes yeux sont les relations canado-américaines que j'ai donné instruction à notre ministère des Affaires extérieures de créer un Bureau chargé exclusivement de ces relations. Jusqu'ici, nous avons un Bureau de l'hémisphère, lequel comprenait une Direction des États-Unis; mais ce bureau s'occupait aussi des Antilles et de l'Amérique latine. A partir de maintenant, nous aurons un Bureau chargé uniquement des relations canado-américaines. Nous avons pris cette décision parce que nous sommes conscients, le gouvernement et moi-même, de la complexité croissante des liens unissant nos deux pays et du nombre de décisions d'une importance capitale que nous aurons à prendre conjointement, sur le plan bilatéral et, de plus en plus, sur le plan multilatéral.

Ce sont ces questions bilatérales et multilatérales que je voudrais aborder brièvement avant de répondre à vos questions. Sur le plan bilatéral, laissez-moi vous dire d'abord combien nous avons été heureux du résultat des entretiens qui se sont tenus à Washington entre le président Carter et le premier ministre Trudeau, entretiens auxquels j'ai eu le privilège d'assister et qui ont, je crois, jeté les bases de nouvelles relations de travail plus étroites. Pendant de nombreuses années, nous avons cherché de part et d'autre un mécanisme nous permettant de contenir la multitude de litiges qui surgissent entre nous. Nous avons essayé les filières habituelles de communication et de négociation; mais nous avons conclu, à cause du caractère unique des relations

canado-américaines dont je parlais tantôt, qu'un certain nombre d'éléments étaient nécessaires dont, en premier lieu, une aptitude commune à discuter franchement et fréquemment de toutes les affaires qui se présentent et à les traiter de telle sorte qu'elles n'aient pas le temps de se transformer en pierres d'achoppement insurmontables.

Si l'on étudie l'histoire des relations canado-américaines, on se rend compte immédiatement que la majorité des questions qui, à l'occasion, ont eu tendance à nous diviser ont justement surgi à cause d'une espèce de "négligence bien anodine" à leur endroit, négligence qui s'explique sans doute par le fait que nous sommes portés à penser que tout va de soi entre nous. C'est ainsi qu'ont éclaté au grand jour des problèmes qui auraient pu être réglés et éliminés promptement si nous avions su les détecter à temps. Maintenant, je pense qu'il est permis de dire que nous avons entre nos deux pays le climat voulu pour traiter ces problèmes particuliers de la manière que je vous ai exposée. Par ailleurs, il est important d'envisager les questions bilatérales dans leur propre contexte et de ne pas les lier les unes aux autres; si nous avons un problème dans un secteur particulier, il faut le régler dans son cadre propre et ne pas le laisser déborder sur l'ensemble de nos relations.

Quels sont les exemples qui pourraient illustrer cette nouvelle approche? D'abord, pour témoigner du caractère étroit de notre association et de notre aptitude à réagir promptement à l'égard de l'autre, rappelons la décision que nous avons prise il y a quelques mois d'accroître les approvisionnements de gaz et d'autres sources d'énergie destinés à votre pays, lors de la terrible vague de froid qui vous a frappés de façon si inattendue. Nous l'avons fait tout simplement parce que c'est là le geste d'un voisin envers son ami privé de chauffage. De même, nous avons beaucoup apprécié la manière dont les États-Unis ont pu venir à bout des problèmes que soulevait le projet de dérivation de Garrison (au Dakota du Nord), dérivation qui risquait de fortement polluer notre province du Manitoba. Encore une fois, on a senti de la part des États-Unis la volonté de prendre en considération les préoccupations canadiennes et de déterminer la taille et le rythme d'avancement de cet ouvrage d'une manière qui réponde, espérons-le, à nos exigences et qui soit, somme toute, à notre avantage mutuel.

Ce sont aussi des relations de ce genre qui nous permettent de corriger certaines rumeurs qui circulent aux États-Unis à propos du Canada; ce fut le cas il y a quelques années, par exemple, lorsque nous avons adopté notre Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Il était clair à l'époque qu'une bonne partie des États-Unis se méprenait sur nos intentions et avait l'impression que les investissements américains ou étrangers étaient mal accueillis au Canada. On m'a informé au dîner que votre organisme a justement tenu un colloque sur ce sujet et j'en suis fort heureux car, bien entendu, il n'y a rien de vrai (pas la moindre petite parcelle de vérité) dans l'assertion selon laquelle nous voudrions décourager l'investissement étranger. Au contraire, dans une société en expansion aussi rapide que la nôtre, les besoins de capitaux sont énormes, et il est évident que nous devons aller en chercher une bonne partie au-delà de nos frontières. Et quand je dis au-delà de nos frontières, est-il besoin de préciser que je pense d'abord et avant tout aux États-Unis?

La Loi sur l'examen de l'investissement étranger a pour base une prise de conscience que vous, du Sud-Est des États-Unis, êtes sûrement en mesure de comprendre. Nous avons en effet senti la nécessité d'avoir un droit de regard plus complet sur la manière dont notre développement allait se faire, et la nécessité aussi de permettre aux Canadiens de bénéficier de ces investissements au même titre que l'investisseur lui-même. En substance, la Loi sur l'examen de l'investissement étranger dit simplement que les capitaux étrangers sont les bienvenus dans la mesure où le Canada en tire un profit substantiel. Vous conviendrez avec moi que c'est là une position tout à fait raisonnable. Je constate d'ailleurs qu'à mesure que les États-Unis se rendent compte des motifs qui nous ont guidés, il y a chez eux de moins en moins de confusion et de plus en plus de compréhension et de sympathie à l'égard du point de vue que nous avons adopté.

L'énergie est un autre secteur dans lequel s'est glissé des malentendus que nous avons pu corriger grâce à des communications et des relations plus étroites. Au moment de la crise du pétrole, en 1973, une rumeur a commencé de circuler aux États-Unis selon laquelle nous voulions, en quelque sorte, profiter de la situation en réduisant les approvisionnements de pétrole et de gaz naturel qui vous étaient destinés. Mais à la lumière des récentes déclarations qui ont été faites sur l'énergie et des commentaires, pour le moins très controversés, qui ont été formulés sur les politiques énergétiques de votre propre pays, je suis certain que vous comprendrez, comme de plus en plus d'Américains le font d'ailleurs, que nous faisons simplement ce que les États-Unis font aujourd'hui et seront forcés de faire demain: protéger au maximum, à l'intention de nos propres citoyens, une réserve énergétique qui s'épuise rapidement et qui, nous le découvrons tous avec horreur, n'est pas aussi considérable que nous l'avions d'abord cru.

Il est important, je pense, que les Américains comprennent, et c'est d'ailleurs pourquoi j'en parle, que le Canada n'est pas aussi autosuffisant qu'on l'a cru en matière d'énergie et qu'il connaît sur ce chapitre des problèmes comparables aux vôtres. Le simple fait qu'il s'agisse d'une crise commune devrait nous convaincre, comme je l'ai mentionné plus tôt, de la nécessité d'une collaboration très étroite entre nos deux pays.

Je voudrais vous entretenir brièvement de trois ou quatre des grands problèmes que nos deux pays devront régler dans un proche avenir. Évidemment, l'énergie en est un, et cela vous intéressera sans doute de connaître la position du Canada sur la question de l'acheminement du gaz naturel depuis l'Alaska jusqu'aux États-Unis, via le territoire canadien. Comme nous l'avons dit, et comme je le répète aujourd'hui, il est une chose dont vous pouvez être assurés: nous ne ferons pas inutilement obstacle aux efforts que vous déployez en vue de répondre aux besoins énergétiques de votre pays, et en vue d'avoir accès à cette ressource naturelle si importante et si précieuse. Autrement dit, si nos moyens nous le permettent, nous coopérerons autant que faire se peut. Quand je parle de nos moyens, vous vous demandez probablement pourquoi le gouvernement d'un pays souverain ne répond-il pas tout simplement par oui ou par non. Je crois utile de m'attarder un moment sur ce sujet pour bien montrer les contraintes qui pèsent sur nous car, si elles sont bien comprises, les deux pays surmonteront les difficultés des mois à venir en évitant au maximum cette irritation et cette mésentente auxquelles j'ai déjà fait allusion.

En premier lieu, les deux tracés envisagés pour le gazoduc traversent le Canada au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Des questions écologiques d'une très grande importance doivent être étudiées. Nuls travaux de cet ampleur n'ayant jamais été entrepris sur ce genre de terrain, en Amérique du Nord du moins, nous avons donc mis sur pied une Commission d'enquête (qui vient de mettre fin à ses audiences) afin de déterminer, au mieux des connaissances actuelles, les conséquences probables qu'aurait dans l'Arctique la construction du pipe-line.

En second lieu, il faut se rappeler que cette vaste et très intéressante région du Canada, qui s'appelle l'Arctique, est habitée par de nombreux autochtones qui ont un certain nombre de droits acquis et en réclament certains autres. La loi et un esprit naturel de justice nous obligent donc à veiller à ce que l'on tienne compte de leurs droits avant d'en arriver à une décision. Je regrette seulement de ne pas disposer d'assez de temps pour approfondir cet aspect attirant du projet.

Mais je dois vous dire que le gouvernement du Canada ne peut pas prendre de décision avant d'avoir étudié le rapport de la Commission d'enquête sur les questions écologiques et sociales. Sans vouloir vous ennuyer avec les aspects techniques de la chose, je vous signale que nous avons également un Office national de l'énergie, organisme autonome tenu par la loi d'examiner des propositions telles que celle dont nous parlons, en dehors de toute influence politique ou autre, et de faire des recommandations au gouvernement. L'Office a maintenant terminé ses audiences, ou est sur le point de le faire; il présentera donc, sous peu, au gouvernement un rapport accompagné de recommandations.

C'est donc dire que vous, à Atlanta, et moi, à Ottawa, sommes dans la même position: nous ne savons pas plus l'un que l'autre ce que ces organismes autonomes recommanderont. Une fois en possession de toutes les données, et avant de prendre des décisions, il appartiendra aux gouvernements du Canada et des États-Unis de se concerter sur la multitude de problèmes qui se présenteront.

Je n'en aborderai qu'un seul, lié à l'importance économique de ce gazoduc et à ses conséquences sur l'ensemble de la structure financière du Canada. Que vous soyez hommes d'affaires ou non, vous comprendrez que ce projet entraînera des dépenses de plusieurs milliards de dollars. Imaginez-vous l'incidence que peut avoir sur l'économie canadienne un apport aussi massif de capitaux étrangers dans un laps de temps aussi court? Soit dit en passant, cet afflux ne profiterait pas beaucoup à l'économie du Canada, du moins pendant la première phase. Il s'agit en fait de rendre service aux États-Unis. Lorsque viendra le temps de discuter l'affaire en détail, en supposant que le feu vert soit donné, il nous faudra faire appel aux meilleurs spécialistes en la matière pour trouver les moyens de répondre aux besoins en capitaux et pour faire face à leur mouvement, sans pour autant diminuer la possibilité de trouver des fonds pour d'autres fins sur les marchés financiers, et tout en gardant un rapport à peu près normal entre le dollar canadien et le dollar américain.

J'espère que ce bref survol du projet vous a donné une idée de la complexité de nos relations et des raisons qui nous poussent à prendre certaines mesures avant de com

---

muniquer nos intentions au président Carter. Mais laissez-moi renouveler l'engagement que nous avons pris à votre endroit: en tout état de cause et dans toute la mesure du possible, nous tiendrons compte de vos besoins, non seulement par devoir mais aussi avec plaisir parce que nous voulons vraiment vous aider.

Je pourrais vous parler de plusieurs autres questions. Le fait, par exemple, que notre frontière commune soit la plus longue du monde nous a posé des problèmes, et il est normal que d'autres surgissent lorsque nos limites territoriales sont déplacées, comme c'est le cas à la suite de la décision prise par nos deux pays d'étendre la zone économique jusqu'à deux cents milles des côtes (aux termes du droit de la mer). Des négociations très complexes sont présentement en cours, une fois de plus, entre nos gouvernements afin d'établir le tracé de cette frontière océanique. Une atmosphère générale de bonne volonté règne ici aussi, et j'ai bon espoir de nous voir arriver à une entente.

Prenons maintenant le cas de la Voie maritime du Saint-Laurent, peut-être le fruit le plus remarquable de la coopération entre deux pays. Il faut à présent songer à réviser le barème des droits de passage. Là encore, le Canada a volontairement choisi de mener les négociations dans une atmosphère de bonne volonté sans s'empêtrer dans les tracasseries des mécanismes juridiques dont peuvent se prévaloir les deux parties, mais que nous préférons éviter. En d'autres mots, nous aimerions mieux que les deux parties mettent leurs propositions sur la table sans passer par les rouages juridiques prévus dans les divers traités.

La protection du milieu pose un autre problème pour ainsi dire insurmontable mais qu'il importe de résoudre. Dans la mesure où nous partageons le continent nord-américain, nous connaissons les mêmes problèmes de pollution de l'air et de l'eau, et, éventuellement, connaissons les mêmes difficultés liées à la circulation de bateaux-citernes d'Alaska vers la Californie et les États de la bande septentrionale; c'est tout cela que nous partageons aussi. Il faut constamment garder cette réalité présente à l'esprit quand on considère ce qui s'est produit dans la mer du Nord ces jours derniers. Aucun des deux pays ne peut résoudre à lui seul de tels problèmes. Leur solution doit s'appuyer sur des relations très étroites, non seulement à cause de notre désir de nous entraider, mais parce que dans l'immense majorité des cas, nos deux nations sont concernées. Les problèmes posés par les puissantes rivières qui traversent nos frontières, la présence d'une énorme activité industrielle dans les régions limitrophes en sont des exemples. Il faut donc traiter les problèmes de l'environnement avec doigté et bonne volonté de part et d'autre; une fois encore, je suis convaincu qu'il en sera bien ainsi.

Je pense avoir déjà dépassé le temps qui m'était alloué et j'ai à peine évoqué les questions multilatérales. Je ne veux pas raccourcir la période des questions, aussi ajouterai-je simplement ceci: même s'il existe de grandes similitudes entre le Canada et les États-Unis et entre leurs citoyens, chaque pays a non seulement le droit mais le devoir de faire valoir sa propre perception du monde. De toute évidence, il ne peut ni ne devrait y avoir une identité de vues systématique sur l'ensemble des questions multilatérales; c'est-à-dire qu'un pays ne doit pas appuyer l'autre aveuglément sur tous les points. Il ne fait pas de doute que les Canadiens veulent affirmer leur individualité; sur les questions multilatérales et internationales, ils se réservent le droit d'être en désac-

---

cord avec les États-Unis. Cependant, la rareté de nos divergences de vues témoigne avec éloquence de la similitude de nos origines et de la profondeur de notre attachement commun aux principes de la démocratie. Sur le plan international, j'aurais peine aujourd'hui à trouver un cas où les différences qui nous séparent sont plus que des subtilités. Je suis convaincu, à l'instar de votre président et de mon homologue, M. Cyrus Vance, que le Canada et les États-Unis, malgré la félicité dont ils jouissent par rapport au reste du monde, doivent encore faire oeuvre de pionniers et surclasser les réalisations du passé, pour résoudre la multitude de problèmes auxquels ils font face dans un monde qui se retrécit de jour en jour.

Ainsi, en décembre dernier, le Canada a décidé de définir une politique d'exportation des matières nucléaires plus stricte que toutes celles qui existent actuellement. Nous sommes donc, sur ce chapitre, à l'avant-garde de tous les pays, et cela, dois-je dire, au prix de risques économiques et politiques considérables. En effet, nous n'approvisionnerons pas en matières nucléaires les pays n'ayant pas souscrit, au préalable, au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ou qui ne sont pas disposés à se plier à l'ensemble des demandes de garanties. Il est heureux que le Canada puisse montrer la voie dans ce domaine; nous notons d'ailleurs que d'autres pays s'alignent sur la position canadienne. Nous avons été heureux des observations faites il y a quelques jours à ce sujet par le président Carter. Nous avons également apprécié le fait que, dans ce domaine comme en tant d'autres, nous avons eu l'occasion de vous consulter au préalable et de discuter; ce fut le cas, notamment, à l'occasion de la rencontre du président Carter et du premier ministre Trudeau.

Mais nous ne nous leurrerons pas; le fardeau et la responsabilité des États-Unis sont énormes. Laissez-moi vous dire qu'au cours de chacun de mes voyages à travers le monde je ne manque aucune occasion de rappeler à ceux qui ont tendance à dénigrer les États-Unis qu'il n'existe certainement aucun pays dans l'histoire du monde qui ait accompli davantage, qui ait été plus ouvert et plus généreux et qui revête encore autant d'importance pour chaque être vivant. J'espère que l'effort continu que je déploie pour donner une image fidèle des États-Unis à des gens qui ne les connaissent pas aussi bien que moi portera ses fruits.

---

S/C