

SOUS EMBARGO JUSQU'A 15H00

VERIFIER AU MOMENT DE
L'ALLOCATION



STATEMENT DISCOURS

MINISTER
FOR
INTERNATIONAL
TRADE.

MINISTRE
DU
COMMERCE
EXTÉRIEUR.

86/06

Notes pour une allocution de
l'honorable James Kelleher,
ministre du Commerce extérieur,
devant l'International Law
and Business Association,
Université Western Ontario

London (Ontario)

Le 22 janvier 1986

Merci Beaucoup.

Avant de commencer mon allocution, je voudrais faire une annonce. M. Pedersen, je sais que vous cherchez à établir une nouvelle chaire à votre Centre d'études en administration internationale, la Chaire de Commerce extérieur William G. Davis. À titre de ministre responsable de cette question, je suis convaincu de l'importance de développer des compétences canadiennes en commerce extérieur, tout comme le sont d'ailleurs mes collègues du ministère des Affaires extérieures.

Je sais que vous avez pu recueillir d'importantes contributions privées pour appuyer cette initiative, et je suis très heureux aujourd'hui de vous apporter un certain soutien matériel de la part du gouvernement. Veuillez accepter ce chèque de 15 000 \$ pour l'établissement de la Chaire de commerce extérieur William G. Davis.

Il y a presque exactement un an, le gouvernement soulevait la possibilité de négocier un accord commercial bilatéral avec les États-Unis. J'en suis partiellement responsable, puisque c'est moi qui ai soulevé cette question - dans un Livre blanc qui recensait quatre options pour notre commerce avec les États-Unis. L'une des options, qui prévoyait des négociations commerciales bilatérales, a certainement retenu l'attention de tous.

Le mot "attention" est peut-être un peu faible. L'idée que nous puissions négocier une meilleure entente commerciale - avec le pays qui se trouve à être, et de loin, notre plus important client - a déclenché un véritable barrage d'arguments et de contre-arguments partout au pays.

Pendant les tous premiers mois, nous du gouvernement ne pouvions pas nous joindre au débat. Nous consultions les Canadiens sur la question. Nous voulions écouter plutôt que parler. Puis, en septembre, lorsque nous avons décidé que des négociations bilatérales étaient la meilleure option pour le Canada, nous avons choisi d'adopter une approche biblique de toutes ces critiques qui flottaient dans l'air. C'était une approche du Nouveau Testament. Plutôt que de répondre à toutes les accusations -- dont certaines manquaient le but --, nous avons décidé de tendre l'autre joue.

Il faut dire que l'approche n'a pas sensiblement calmé le débat. Elle ne semble qu'avoir laissé le champ libre à ceux qui sont opposés à quelque entente que ce soit avec les États-Unis. Ainsi donc, aujourd'hui, je vais abandonner le Nouveau Testament pour me tourner vers l'Ancien. Aujourd'hui, c'est oeil pour oeil et dent pour dent.

J'aurais aimé pouvoir dire "vérité pour vérité", mais ça ne colle pas. La vérité est que nombre de nos critiques les plus bruyants n'ont tout simplement pas fait leurs recherches. Leurs accusations sont fondées sur l'émotivité, et non sur l'étude et la recherche. Ils nous ont laissés le soin de faire leur travail pour eux.

Et quel travail? Permettez-moi de vous en donner une idée. Entre le milieu de février et la deuxième semaine de mai, j'ai parcouru le pays pour sonder les opinions de tous les Canadiens qui voulaient bien les exprimer. Je me trouvais par exemple ici à London, le 22 avril.

Et quand ces consultations pan-nationales ont été terminées, je suis revenu à Ottawa pour écouter les vues d'une vingtaine de délégations représentant divers groupes d'intérêt. Tout compte fait, j'ai entendu des groupements d'affaires, des groupements de consommateurs, des syndicats, des économistes, des universitaires, des journalistes, des artistes, des musiciens, des éditeurs, des cinéastes et, oh oui, l'homme de la rue. Et mes fonctionnaires ont compilé des études sur chaque secteur de l'économie.

Nous n'étions évidemment pas les seuls à faire nos recherches. La Commission Macdonald a compilé une étude massive et impressionnante. Une Commission parlementaire a fait du bon travail. Et, à l'extérieur du gouvernement, du bon travail a été fait par l'Institut C.D. Howe, la Chambre de commerce du Canada et, bien sûr, ici même, les Wonnacotts.

Et je vous donnerai une idée de ce que nous avons tous en commun. Toutes nos recherches nous ont incités à réclamer des négociations commerciales bilatérales avec les États-Unis.

Il y a une couple d'autres études qui en viennent à des conclusions différentes. L'une de ces études, dont on a fait grand état dans tous les quotidiens, a été réalisée par l'Union des travailleurs de l'électricité. Ce n'était pas tant une étude qu'un manifeste de la vieille doctrine socialiste. Le document réclamait la coupure du commerce

avec les États-Unis -- et l'emprise de l'État sur l'économie, y compris les contrôles de change. L'autre étude a été réalisée par le gouvernement de l'Ontario; j'y reviendrai dans un moment.

Pour ce qui est de nos autres détracteurs, je connais bien leurs rengaines, mais je leur demande ce qu'ils ont donc à rouspéter.

Je sais que vous vous attendez à une longue allocution, mais je ne vais pas vous en donner une. De fait, je vais m'arrêter ici -- et aller directement à la période des questions. Mais, avec votre permission, dans un premier temps, je ne vais pas répondre aux questions; c'est moi qui vais les poser. Et puisque c'est le jour où j'applique le principe "oeil pour oeil, dent pour dent", les questions que je vais me poser à moi-même sont celles que les critiques ont fait voler dans leurs efforts pour tuer les négociations avec les États-Unis.

Puis-je avoir la première enveloppe s'il vous plaît?

Question: Le gouvernement fédéral n'irait-il pas à l'encontre de la Constitution en engageant des négociations commerciales avec les États-Unis? Ne devrait-il pas également impliquer toutes les provinces dans le processus?

La réponse est non et oui. Non, ce n'est pas inconstitutionnel et oui, d'un point de vue pratique, les provinces devraient être impliquées. Permettez-moi d'expliquer un peu.

La Constitution canadienne réserve spécifiquement au gouvernement fédéral les pouvoirs de négocier pour l'ensemble du Canada et de conclure des traités liant l'ensemble du Canada.

Toutefois, la Constitution dispose également qu'il appartient aux divers organes législatifs du pays de promulguer toute législation nécessaire pour mettre en application les dispositions d'un traité. Dans certains cas, cela signifie le Parlement à Ottawa. Dans nombre de cas, cela signifie les législatures provinciales.

Pour être tout à fait pratique, cela suppose que les provinces doivent être consultées sur les questions qui, soulevées à la table de négociation, auraient un effet sur elles. Non seulement consultées, mais convaincues de la sagesse de toute position que les négociateurs fédéraux adoptent sur la question.

Ce qui, soit dit en passant, est notre intention et notre pratique. Selon la structure que nous avons établie, toutes les provinces auront leur mot à dire, individuellement ou collectivement, sur toutes les questions qui pourraient les toucher. De sorte que si nous négocions un nouvel accord commercial avec les États-Unis, cet accord recevra la confiance des provinces et sera appliqué par leur législation.

Question: Une souris peut-elle coucher avec un éléphant sans être écrasée?

Réponse: La question est certainement imagée. Elle est pittoresque. Mais l'image n'est pas tout à fait juste. Les États-Unis sont peut-être un éléphant, mais le Canada n'est pas tout à fait une souris. Il ne l'est pas, à moins que nous ne choissions d'agir comme une souris.

Le fait est que nous avons déjà couché avec l'éléphant -- et que nous nous en sommes très bien tirés. Nous avons signé un accord de commerce bilatéral avec les États-Unis en 1935, lorsque des guerres protectionnistes étaient déclenchées partout dans le monde, et cet accord est devenu le fondement du système commercial mondial actuel. Nous avons également le Pacte automobile, et personne ne s'en plaint.

Pour situer la question dans le contexte du monde réel, il existe de nombreux précédents internationaux pour le succès d'accords commerciaux bilatéraux conclus entre voisins de taille inégale.

Je dirigeais récemment une mission commerciale en Nouvelle-Zélande et en Australie, pays qui appliquent depuis trois ans un accord commercial bilatéral. Les Australiens sont à peu près cinq fois plus nombreux que les Néo-Zélandais, ce qui fait de la Nouvelle-Zélande la souris hyperbolique devant ce kangourou tout aussi hyperbolique qu'est l'Australie.

Mais les Néo-Zélandais ne se sentent pas écrasés. Tout au contraire. L'accroissement de leur commerce avec l'Australie a sorti leur économie du marasme. Les Néo-Zélandais sont si enchantés de l'accord qu'ils veulent en accélérer l'application. Ils veulent raccourcir la période de transition prévue pour l'ajustement de leurs industries. D'ailleurs, les Australiens veulent la même chose.

Question: Pourquoi devrions-nous accorder tant d'attention aux Américains? N'est-ce pas mettre tous nos oeufs dans le même panier? C'est, selon les Libéraux, ce que nous faisons.

Réponse: Les Libéraux sont suffisamment intelligents pour ne pas dire cela.

Il y a deux questions en cause ici. Permettez-moi de les prendre une par une. Premièrement, nous accordons autant d'attention aux Américains parce qu'ils sont notre plus important client. Ils absorbent les trois quarts de toutes nos exportations. Ils achètent à peu près le quart de tout -- et je répète tout -- ce que nous produisons. En termes d'emplois, ce sont deux millions d'emplois canadiens qui sont directement tributaires de notre commerce avec les États-Unis.

Et deuxièmement, non, nous ne mettons certainement pas tous nos oeufs dans le même panier. Nous arpentons toutes les régions du monde pour promouvoir notre commerce. Dans le document même où nous disions que les pourparlers sur le commerce bilatéral étaient une option à envisager, nous déclarions de façon claire que l'expansion de l'ensemble de nos échanges, dans le cadre du GATT, était aussi vitale pour le Canada. En même temps que nous proposons des entretiens commerciaux bilatéraux avec les Américains, nous lançons une nouvelle grande initiative commerciale dans la région du Pacifique. Nous avons ouvert un consulat à Osaka, au Japon. Nous envoyons quatre autres délégués commerciaux en Chine et nous ouvrons un consulat à Shanghai. Toute la région reçoit plus d'attention que jamais, et nos missions dans cette région obtiennent plus d'effectifs et plus de crédits que jamais.

Le mois prochain, je parcourerai le monde dans le cadre d'une mission commerciale qui m'amènera à Singapour, en Indonésie, en Malaisie, en Thaïlande et à Hong Kong. En Asie du Sud-Est, ma principale mission sera d'ouvrir des portes aux entreprises canadiennes qui veulent y accroître leurs débouchés. Mais pendant la même mission, je me rendrai également à Londres, pour une session de stratégie avec nos délégués commerciaux de toute l'Europe de l'Ouest, afin de discuter des moyens d'accroître nos échanges dans cette région vitale.

Et ce n'est qu'une partie de l'histoire. Le Canada a grandement contribué à amener les nations commerçantes du monde à engager une nouvelle série de négociations multilatérales en vue de réduire davantage les barrières encore posées au commerce. Cette nouvelle série sera la huitième à se tenir depuis la fin de la guerre, et elle

devrait être lancée cette année. Le Canada, soit dit en passant, a offert d'accueillir la conférence ministérielle pour le lancement de ces négociations.

Je vous laisse donc le soin de juger si nous mettons tous nos oeufs dans le même panier.

Question: Le GATT ne suffit-il pas? Pourquoi devons-nous sortir du cadre du GATT pour tenter de conclure une entente avec les Américains?

Réponse: Cela nous ramène à la question de savoir dans combien de paniers vous mettez vos oeufs. Le GATT est essentiel au maintien d'un système commercial international ordonné, et il a véritablement contribué à abaisser les barrières posées au commerce. Il a été, il restera la pierre d'angle de notre politique commerciale.

Mais le GATT doit prendre en compte les besoins et aspirations d'une centaine de nations, de sorte que les progrès sont nécessairement lents. Chaque série de négociations du GATT s'étend sur des années, et les résultats sont toujours un compromis. À lui seul, le GATT ne suffit plus à répondre aux besoins d'une relation commerciale bilatérale aussi étendue, dynamique et complexe que celle qu'entretiennent le Canada et les États-Unis.

Question: Fort bien, mais n'est-il pas dangereux de conclure une entente avec les Américains à l'extérieur du GATT? Ne perdrons-nous pas la protection que les règles du GATT nous donnent contre un pays aussi fort et puissant que les États-Unis?

Réponse: Tout d'abord, aucune entente que nous concluerons avec les Américains ne sera contraire au GATT. Les négociations avec les États-Unis complèteront, sans les contredire, nos engagements envers le GATT et nos futures négociations au GATT.

Deuxièmement, toute entente que nous concluons avec les États-Unis sera enchâssée dans un traité, ce qui engagera les deux parties à en respecter les termes. Nous avons conclu nombre de traités avec les États-Unis, et ils sont honorés par les deux parties.

Nous avons également le précédent de cet accord commercial de 1935 avec les États-Unis, celui sur lequel a été fondé le système du GATT. Je crois qu'il est fort possible qu'un nouvel accord bilatéral donne des résultats assez similaires à la prochaine série de négociations au

GATT. Si le Canada et les États-Unis pouvaient prendre l'initiative, si nous pouvions montrer au reste du monde que la libéralisation du commerce est à l'avantage de chacun, il me semble que les négociations multilatérales pourraient donner de meilleurs résultats -- qu'un plus grand nombre d'obstacles seraient abaissés plus rapidement dans le monde.

Question: Mais les entreprises canadiennes ne sont-elles pas trop petites et trop faibles pour concurrencer les Américains? Un accord commercial n'entraînerait-il pas l'effondrement de notre base manufacturière et ne nous confinerait-il pas au rôle de fournisseur de matières premières aux États-Unis?

Je peux rapidement répondre non. La question se fonde sur l'hypothèse voulant que les entreprises canadiennes ne soient pas concurrentielles et ne puissent le devenir. Mais l'hypothèse est manifestement fausse. Depuis la Seconde Guerre mondiale, d'importants secteurs de l'économie canadienne ont été ouverts à la concurrence étrangère par les diverses séries de négociations menées sous l'égide du GATT. Depuis 1966, le tarif moyen appliqué par le Canada a été réduit de près de la moitié.

Rien ne prouve que l'intensification de la concurrence étrangère a miné notre base manufacturière. L'entreprise canadienne moyenne a toujours réagi en devenant plus efficiente, et non en disparaissant. La plupart des entreprises canadiennes ont réagi à la concurrence en se spécialisant dans des gammes de production moins larges, en relevant l'échelle de production et en générant plus d'exportations pour écouler cette production. En conséquence, ce sont les importations et les exportations qui se sont accrues. En 1960, par exemple, nos exportations ne comptaient que pour 12 % du revenu national. Aujourd'hui, elles se rapprochent du 30 %.

La sécurité de l'accès au grand marché américain donnera à l'ensemble de l'industrie canadienne la possibilité de spécialiser et de rentabiliser davantage sa production, et donc la structure qui lui permettra d'affronter la concurrence internationale. Ce n'est pas là ma conclusion. C'est la conclusion de la recherche que nous avons faite, de celle qu'a faite la Commission Macdonald, de celle qu'a faite le C.D. Howe et de celles qu'ont faites de nombreuses associations professionnelles. Je parle d'associations professionnelles représentant des entreprises de toutes tailles -- la Chambre de commerce du Canada, le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, l'Association des manufacturiers canadiens, la Fédération canadienne de la petite entreprise et le Conseil canadien du

commerce de détail. Toutes ces associations ont ouvertement préconisé un nouvel arrangement commercial bilatéral avec les États-Unis.

Question: Mais qu'en est-il des filiales et succursales américaines au Canada? Qu'est-ce qui nous garantit qu'elles ne plieront pas bagage?

Réponse: Il y a un piège dans cette question, et c'est le mot "garantie". Il n'y a pas de garanties fermes et durables dans ce monde où nous vivons. Tout ce que je peux vous dire, c'est que ces filiales n'ont pas encore fermé leurs portes -- après 40 années de réductions tarifaires progressives.

Malgré ce qui semble une croyance populaire, les tarifs élevés ne sont pas la principale raison pour l'établissement de succursales et de filiales. Les études sur les intentions d'investissement au Canada des entreprises multinationales montrent que les facteurs les plus importants sont la proximité des clients, le potentiel du marché, l'accès au marché, la qualité de la main-d'oeuvre et le rendement de l'investissement, alors que les barrières tarifaires et non tarifaires ont une importance secondaire. La recherche effectuée sur le comportement des entreprises détenues par des capitaux étrangers montre que, lorsque confrontées à des barrières tarifaires moins élevées, ces entreprises ont préféré se spécialiser pour desservir des marchés plus importants plutôt que de fermer des usines. Après tout, il en coûte très cher pour mettre fin à des opérations. Vous ne pouvez tout simplement pas prendre votre usine et la déménager.

Ce qui ne veut pas dire qu'aucune filiale ne fermera ses portes. Mais le nombre de celles qui ouvriront dépassera probablement le nombre de celles qui fermeront. Et la recherche indique que celles qui fermeront l'auraient fait avec ou sans nouvel accord commercial.

De fait, il est bien plus probable qu'une plus grande libéralisation du commerce exerce un effet positif plutôt que négatif sur les nouveaux investissements américains au Canada. Nombre d'entreprises ont été découragées d'investir au Canada parce que notre marché est petit et que les États-Unis posent toujours des obstacles à nos exportations. Ces entreprises pourraient fort bien s'implanter au Canada et y produire pour les régions américaines voisines. La possibilité de pénétrer le marché américain à partir d'une base canadienne sûre et plus avantageuse pourrait bien attirer un grand nombre de nouveaux investissements et créer nombre d'emplois.

Question: Mais qu'en est-il des emplois? La libéralisation du commerce n'engendrera-t-elle pas un chômage massif et une diminution des salaires? Le gouvernement de l'Ontario soutient que le démantèlement de filiales américaines non rentables entraînera la perte de centaines de milliers d'emplois dans cette province. La Fédération du travail de l'Ontario affirme que les conditions de travail, la sécurité et les normes de santé pourraient être compromises par les normes moins exigeantes qui caractérisent les industries du sud des États-Unis, et que les revenus des travailleurs canadiens pourraient être sérieusement diminués.

La réponse à la dernière partie commence par une question. Pourquoi diable les normes appliquées dans le Sud devraient-elles affecter le Canada lorsqu'elles n'affectent pas le reste des États? Mais creusons un peu plus la question.

Toutes les grandes études sur l'incidence d'une libéralisation du commerce montrent que la main-d'oeuvre en serait le principal bénéficiaire -- par la création de nouveaux emplois et le relèvement des salaires réels. Dans une étude préparée pour la Commission Macdonald, Harris et Cox constataient que les salaires réels pourraient s'accroître de 13 à 15 %. Une récente étude préparée par Infometrica Ltd. prévoit également des salaires réels plus élevés, surtout en raison d'une baisse des prix à la consommation.

Les études montrent également que l'Ontario serait la province qui gagnerait le plus, tant au plan de la croissance économique qu'à celui de l'emploi, puisqu'elle est le poumon des secteurs secondaire et tertiaire de l'économie canadienne.

Vous savez sans doute que le gouvernement de l'Ontario a produit des chiffres indiquant que 281 000 emplois canadiens seraient menacés par un nouvel accord commercial avec les États-Unis. Et pourtant, l'étude sur laquelle ces chiffres sont présumément fondés donne à penser qu'il en va tout autrement. Cette étude consiste en une compilation des industries sensibles aux importations et aux exportations et elle indique que 31 % des industries sont "très sensibles". À y regarder de plus près cependant, on constate que ces industries ont toujours amélioré leur performance lorsque les barrières commerciales ont été abaissées dans le cadre du GATT. Autrement dit, elles profiteraient - plutôt que souffriraient - d'une libéralisation du commerce avec les États-Unis. Elles emploieraient davantage de gens, et non moins.

Permettez-moi donc de le répéter. Toutes les preuves théoriques et empiriques dont nous disposons révèlent que l'érosion de notre secteur manufacturier et les

fermetures d'usines américaines sont le résultat le moins probable d'une libéralisation du commerce. Tout au contraire, la spécialisation plus poussée, les gains d'efficacité, l'accroissement des exportations et la réduction des prix à la consommation que permettrait une libéralisation du commerce accroîtront la taille de l'économie et créeront plus d'emplois.

Il pourrait se produire des perturbations temporaires et parfois pénibles au niveau de l'emploi alors que l'économie se restructure dans un laps de temps relativement court. Mais ces effets pourraient être minimisés en échelonnant la mise en application d'un nouvel accord, ce qui donnerait amplement de temps au gouvernement pour mettre sur pied des programmes de recyclage et d'autres programmes d'ajustement.

Mais je le répète encore une fois, l'effet global sera positif, et non négatif. Et il pourrait même être très positif. Les simulations réalisées par le Conseil économique de l'Ontario révèlent qu'avec une libéralisation du commerce, les mouvements commerciaux entre le Canada et les États-Unis seraient presque doublés. Et une étude menée par Infometrica Limited révèle qu'une libéralisation du commerce avec les États-Unis pourrait créer un quart de million d'emplois au Canada.

Question: Bien, mais qu'en est-il de notre souveraineté culturelle? Qu'arrivera-t-il de nos programmes sociaux? Comment pourront-ils survivre à une nouvelle entente commerciale avec les Américains?

Réponse: À mon avis, ils ne feront pas que survivre, ils se développeront comme jamais.

Vous savez quelle sera la position du Canada à la table de négociation. Si vous ne le savez pas, les Américains le savent certainement. Notre position est celle-ci: notre souveraineté culturelle n'est pas négociable. Nos programmes sociaux ne sont pas négociables. Ils sont notre affaire, et l'affaire de personne d'autre.

Mais permettez-moi de pousser la question plus loin. Dans ce pays, notre souveraineté culturelle et nos programmes sociaux dépendent de notre capacité de soutenir la croissance économique. Ce qui est directement lié à notre capacité de commercer, puisque le commerce accroît notre prospérité. Seule une économie solide pourra nous garantir les institutions culturelles qui assurent notre unicité canadienne. Seule une économie forte nous permettra

de soutenir nos programmes d'assurance-santé et d'assurance-chômage, et nos paiements de péréquation aux provinces. Si notre économie était faible, notre souveraineté culturelle et nos programmes sociaux seraient certainement moins bien assurés. Il est difficile de garder sa fierté lorsque l'on doit tenir son chapeau à la main.

Il n'y a rien de nouveau ou d'inhabituel dans ceci. Si nous sommes devenus ce que nous sommes aujourd'hui, c'est largement grâce à plus de 50 années de négociation d'accords qui ont élargi notre commerce avec l'ensemble du monde. L'un après l'autre, ces accords nous ont donné les moyens de nous développer et de prospérer, et notre prospérité nous a permis d'appuyer et de nourrir notre vibrante communauté culturelle. Elle nous a aidés à bâtir des institutions et des programmes sociaux qui reflètent véritablement les valeurs et les attitudes canadiennes.

Ainsi, ne demandez pas comment notre souveraineté culturelle et nos institutions sociales pourraient survivre à une libéralisation du commerce avec les États-Unis. Demandez plutôt comment elles survivraient si notre commerce était restreint.

Voilà à peu près toutes les questions que j'ai le temps de me poser à moi-même. Mais je suis sûr que vous en avez d'autres. Et le temps est venu d'y répondre.

Je vous remercie.