

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE ALLOCUTION
DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT
AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE MARK MACGUIGAN,
À LA CONFÉRENCE ANNUELLE
DU GROUPE D'ÉTUDE SUR LA
POLITIQUE EUROPÉENNE DE
L'ASSOCIATION CANADIENNE
DES SCIENCES POLITIQUES,
OTTAWA,
LE 15 DÉCEMBRE 1981,

"LE CANADA ET LA
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE"

Je suis heureux de cette occasion qui m'est donnée de vous dresser un bilan des relations économiques du Canada avec l'Europe de l'Ouest, quelque cinq ans après la signature de l'Accord-cadre en juillet 1976.

Cet accord est le produit de la politique de la Troisième option, articulée pour la première fois par l'honorable Mitchell Sharp en 1972 dans un numéro spécial de la revue Perspectives internationales. Monsieur Sharp avait alors préconisé "une stratégie générale, à long terme, visant à développer et à raffermir l'économie [du Canada] et les autres aspects de sa vie nationale...".

Cette stratégie supposait la diversification des relations économiques: dans cette optique, l'Europe était un partenaire logique. L'élargissement de la Communauté en 1973, avec l'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, n'a servi qu'à confirmer la nécessité de faire du resserrement des relations économiques avec la Communauté un des objectifs de notre politique de diversification.

Cette idée a été réaffirmée par le Premier ministre en 1974, alors que, de retour d'une visite des capitales européennes, M. Trudeau a rappelé que son voyage avait eu pour but de chercher de nouvelles façons d'engager la Communauté dans une entreprise dynamique et coopérative. Comme nous le savons, l'Accord-cadre est l'un des fruits de cette visite.

Les objectifs recensés dans la Troisième option demeurent l'une des pierres angulaires de la politique étrangère du Canada. Le gouvernement reste d'avis que notre dépendance actuelle d'un seul partenaire commercial milite en faveur d'une diversification plus grande des relations commerciales. Toutefois, avec l'importance croissante des pays en développement, des nouveaux pays industriels et des pays riches en pétrole, il nous faut ouvrir nos horizons un peu plus que nous ne l'avions fait au début des années 70.

La politique du bilatéralisme que j'ai annoncée à Toronto en janvier dernier est une réaffirmation de la Troisième option qui reconnaît ce fait. Il est prévu dans cette politique de mettre l'accent sur la gestion des relations bilatérales clés par le recours à divers instruments. La Communauté et plusieurs de ses États membres représentent d'importants partenaires bilatéraux au sens de la politique du "bilatéralisme", et l'Accord-cadre est l'un des instruments qui permet la gestion de notre relation avec la Communauté. On pourrait dire que la Troisième option se porte bien et qu'elle est une composante dynamique de la politique du bilatéralisme.

L'Accord-cadre a été négocié à un moment où des transformations majeures au sein de la Communauté européenne influaient sur la relation avec le Canada. Le Canada a

accueilli favorablement l'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande à la Communauté le 1^{er} janvier 1973, mais il a exprimé sa préoccupation quant aux répercussions possibles de cette nouvelle situation sur ses échanges avec la Grande-Bretagne.

Dès l'accession de la Grande-Bretagne à la Communauté, se sont amorcées des négociations prolongées en vue d'obtenir une compensation sous forme de certaines réductions des tarifs communautaires pour contrebalancer la perte des préférences tarifaires britanniques. Bien que l'issue de ces négociations, menées en application du paragraphe 6 de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, ait été entièrement satisfaisante, le gouvernement estimait qu'il fallait jeter les assises d'une relation plus positive et dynamique avec la Communauté.

La négociation d'un Accord-cadre était d'abord et avant tout une déclaration d'intention. Nous savions que, dans le contexte de l'évolution rapide des relations économiques entre les pays industrialisés au cours des années 70, la croissance économique serait tout particulièrement tributaire du commerce international et du transfert de la technologie. Si le secteur privé canadien pouvait avoir accès aux marchés européens et échanger de nouvelles techniques avec les firmes européennes, il pourrait en retirer de grands avantages. Mais ce phénomène ne se produirait pas naturellement. La réalisation de cet objectif, combinée au resserrement de la coopération au niveau gouvernemental dans des secteurs comme la recherche et le développement et la protection de l'environnement, requerrait la coordination des activités des gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que de celles du secteur privé au Canada. Ainsi donc, l'Accord-cadre de 1976 peut être perçu comme un document novateur, une déclaration de notre intention de nous organiser pour recenser les possibilités qui s'offrent à nous et chercher à en tirer profit.

Outre le contexte de l'élargissement de la Communauté, l'Accord devrait également être perçu dans le contexte d'autres événements qui se sont produits au cours des années 70; on pense tout particulièrement à la hausse de la facture pétrolière et aux négociations du Tokyo Round. Il faudra au moins une autre décennie pour que les effets de la montée des prix énergétiques se fassent sentir dans l'ensemble du système économique mondial, mais, en ce qui concerne les relations du Canada avec l'extérieur, je crois qu'un de ses effets est déjà manifeste: il devient de plus en plus avantageux de valoriser les ressources avant leur exportation à l'étranger.

Les négociations du Tokyo Round auront peut-être été partiellement décevantes, car elles n'auront pas su améliorer l'accès dans tous les secteurs, comme nous l'avions espéré - en particulier pour ce qui concerne les métaux non ferreux et les marchés de l'État dans certains secteurs de technologie de pointe. Mais elles ont néanmoins ouvert de nouvelles possibilités.

Les années 70 auront donc été une décennie fertile en événements en ce qui concerne nos relations économiques avec l'Europe de l'Ouest. L'élargissement de la Communauté a renforcé l'économie européenne, mais elle a aussi forcé un réaménagement de la structure des échanges. La hausse du prix de l'énergie a modifié les grands avantages comparatifs entre le Canada et l'Europe de l'Ouest. Et, comme je l'ai déjà mentionné, le Tokyo Round a eu une incidence sur l'accès tant aux débouchés de la Communauté qu'à ceux du Canada. L'Accord-cadre garantissait que, tandis que ces changements se produisaient, la Communauté et le Canada examineraient ensemble les moyens de tirer parti du potentiel que ces circonstances offraient à chacune des parties. La négociation de l'Accord a été ardue, et le produit reflétait un désir de progresser sans pour cela établir des précédents difficiles pour les relations avec les pays tiers.

Évidemment, il n'a jamais été question que toutes les activités que nous entreprendrions s'inscriraient dans la ligne directe de cet Accord. L'Accord prévoit explicitement des arrangements bilatéraux entre les États membres, et bon nombre des programmes de développement commercial et industriel que nous menons en Europe occidentale n'ont aucun rapport direct avec nos consultations périodiques avec la Commission des Communautés européennes à Bruxelles. Et c'est dans l'ordre des choses. Notre politique de promotion de liens économiques plus étroits avec l'Europe de l'Ouest ne devrait pas d'ailleurs être évaluée qu'au moyen d'un seul instrument, si important soit-il.

Une activité importante qui sort du cadre de l'Accord mais dont je voudrais toucher quelques mots parce qu'elle n'a été que tout récemment approuvée par le Cabinet est la participation du Canada au programme de grand satellite de télécommunications (L-SAT) de l'Agence spatiale européenne. Dans le cadre de ce programme, l'industrie aérospatiale canadienne pourra tisser des liens comparables à ceux qui existent déjà avec l'industrie américaine. Outre qu'elle fournit un nouveau débouché pour la technologie de pointe canadienne, cette forme de coopération nous donne accès à une technologie européenne complémentaire en contrepartie. Ce type de coopération est un modèle des réalisations possibles dans bon nombre de secteurs.

Les initiatives d'une pareille envergure sont toutefois onéreuses, et doivent être évaluées en regard d'autres options de développement économique qui cherchent elles aussi à bénéficier d'un soutien fiscal forcément limité. Nous devons trouver les façons les plus économiques et les plus rentables possible de promouvoir le resserrement des liens économiques avec la Communauté.

Dans la perspective européenne, l'idée d'une coopération économique avec le Canada est souvent associée à la concentration dans les secteurs des ressources. Comme les années 80 seront une période de très forte mise en valeur des ressources au Canada, il devrait être possible de faire un certain nombre de choses, dans le cadre du Programme énergétique national (PEN) et d'autres politiques liées aux ressources et à l'investissement, qui se traduiront par des relations économiques plus étroites avec la Communauté. Ce qui supposerait de la part du gouvernement un financement relativement limité en sus de ce qu'il se propose de faire de toute façon. Les investisseurs européens sont particulièrement attirés par les ressources énergétiques nouvelles, comme celles qu'on trouve dans les îles de l'archipel arctique.

Le Comité mixte de coopération établi aux termes de l'Accord-cadre est appelé à la fois à présenter et à étudier les questions. Nous avons besoin de l'Accord-cadre et de son Comité mixte de coopération - que je coprésidé avec M. Wilhelm Haferkamp, le vice-président aux relations extérieures de la Commission - pour traduire l'engagement du Canada et de la Communauté à mener une relation économique dynamique.

Dans ce contexte, il importe peu que le Comité contrôle, par exemple, notre réaction aux propositions européennes sur le gaz de l'Arctique, ou encore la réaction de la Communauté à nos propositions concernant la coopération aérospatiale. En fait, on pourrait prétendre que si le Comité entrait dans le jeu, le processus de prise de décision des autorités dûment constituées s'en trouverait compliqué d'autant. Il n'entre pas dans l'esprit de la coopération Canada-Communauté de tenter de ramener sous l'égide de l'Accord toute activité qui vient appuyer ses objectifs de politique - tout particulièrement lorsque bon nombre de ces objectifs sont poursuivis de façon plus appropriée au plan bilatéral ou au sein du secteur privé. L'Accord-cadre est toutefois appelé à jouer un important rôle fonctionnel: la poursuite des possibilités de coopération qui existent aux micro-niveaux. Nous pouvons également examiner avec la Commission comment les politiques gouvernementales influent sur le niveau des échanges commerciaux et financiers et voir ce que nous pouvons faire ensemble pour contribuer à la réalisation de nos objectifs.

Nous avons effectivement réalisé un certain nombre de choses peu "tangibles", mais fort utiles. Ainsi, dans le domaine des produits forestiers, mentionnons la création d'un groupe de travail composé d'industriels canadiens et européens ainsi que de fonctionnaires fédéraux et provinciaux du côté canadien et de membres de la Commission du côté européen. Le Groupe a par exemple cherché à savoir comment on pourrait élaborer un code communautaire de la construction à ossature de bois qui soit compatible avec l'utilisation faite du bois d'oeuvre canadien dans la construction résidentielle en Europe. Une récente mission canadienne en Europe chargée d'étudier le transport urbain et composée de représentants des secteurs public et privé du Canada s'est penchée sur une autre forme de coopération possible - soit le transfert de technologie -, dans le domaine de l'électrification des réseaux urbains de chemin de fer. Un autre exemple, tiré cette fois exclusivement du secteur public, est un programme de coopération scientifique pour lequel je suis heureux d'annoncer qu'un mémorandum d'accord est sur le point d'être signé. Dans le cadre de ce programme, des spécialistes des techniques de gestion des eaux usées au Canada et dans la Communauté échangeront des données sur cette composante de la protection de l'environnement.

Ces exemples de coopération économique ne révèlent qu'un aspect de nos relations de plus en plus larges avec la Communauté.

L'an dernier, nos exportations vers la Communauté ont représenté près de 13% de notre commerce d'exportation, une part qui n'a pas été dépassée depuis 1971. Un certain nombre de facteurs expliquent ce phénomène. Le fléchissement cyclique de nos exportations de bois d'oeuvre et de pièces d'automobile aux États-Unis a eu un effet sur les données globales, et la reprise de ces exportations réduira jusqu'à un certain point l'importance relative du marché européen. L'évolution des taux de change ralentira également le rythme de croissance de nos exportations vers l'Europe de l'Ouest. Toutefois, le fait que nos exportations vers la Communauté se soient accrues de plus de 30% en 1980 après avoir augmenté de 50% entre 1978 et 1979 montre clairement que le marché européen recèle de grandes possibilités pour les produits canadiens. Fait tout particulièrement important, en 1979 et 1980 nos exportations de produits finis se sont accrues plus rapidement que nos exportations de matières premières. La part des articles manufacturés reste relativement petite, ne représentant que 14% de nos livraisons à la Communauté. Toutefois, comme je l'ai dit, elle va en s'accroissant.

Il serait erroné de supposer qu'une relation qui véhicule pour près de \$10 milliards d'exportations et pour

près de \$6 milliards d'importations peut être menée sans heurts; le Canada et la Communauté ont leur part commune de préoccupations concernant leurs politiques respectives. La réaction immédiate de l'étranger au Programme énergétique national canadien a, je pense, maintenant fait place à une acceptation générale de la logique de nos objectifs en matière d'énergie, bien que, pour certains, les réserves portent davantage sur des mesures spécifiques que sur le principe même de la politique.

On pourrait dire la même chose de nos préoccupations à l'égard de la politique agricole communautaire. Étant l'un des grands céréaliers du monde et un pays dont le potentiel d'exportation dans ce secteur est appelé à grossir rapidement au cours des dix prochaines années, le Canada se préoccupe évidemment des rumeurs voulant que les Européens règlent leurs problèmes de surproduction en subventionnant des exportations qui viendraient concurrencer notre production commerciale sur les marchés mondiaux. Mais nous sommes réalistes. Nous reconnaissons que la Communauté doit avoir sa propre politique agricole et qu'il est raisonnable d'attendre que ses membres fixent, pour leurs propres producteurs, des taux de rendement fondés sur leurs priorités nationales.

Pendant l'année deux importantes séries de négociations ont été conclues qui vont probablement mener à la signature d'accords entre le Canada et la Communauté d'ici quelques semaines. L'un de ces accords vise les garanties nucléaires et sera signé dans les tous prochains jours. Il vient remplacer un arrangement intérimaire concernant le retraitement et le surenrichissement du combustible nucléaire conclu entre le Canada et la Communauté après l'échec de nos efforts pour en venir à une entente sur la révision du Traité Canada/Euratom de 1959. Il actualise l'Accord de 1959 pour refléter les préoccupations de non-prolifération nucléaire suscitées par une nouvelle technologie qui permet une plus large utilisation du cycle du combustible nucléaire. L'arrangement intérimaire donnait aux deux parties la possibilité de coopérer à l'Évaluation internationale du cycle combustible nucléaire et le temps nécessaire pour en évaluer les incidences.

Les amendements apportés au Traité Canada/Euratom fournissent au Canada l'assurance que la Communauté nous consultera sur son programme d'utilisation du combustible nucléaire et qu'elle nous avisera de toute modification qui y est apportée. Pour sa part, la Communauté gardera le degré d'autonomie dont elle a besoin en ce qui concerne l'utilisation du combustible nucléaire qu'elle a acheté. Cet accord est important parce qu'il établit le principe des garanties nucléaires pour le combustible hautement enrichi et retraité. Parallèlement au récent accord signé entre

l'Australie et l'Euratom, il jette les fondements d'une approche internationale de cette question et crée des précédents pour les relations nucléaires avec d'autres pays.

L'Accord de pêche, mis en veilleuse en raison des difficultés de la Communauté à se doter d'une politique de pêche commune, sera très prochainement soumis à l'examen final des ministres canadiens. Si nous décidons de conclure cet accord, il devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1982. Ce qui marquerait un grand pas en avant puisqu'il s'agirait en effet du premier accord négocié bilatéralement par le Canada et la Communauté depuis les négociations visant à obtenir des concessions tarifaires dans l'optique de l'élargissement. Ces concessions rapprocheraient les quantités de poisson canadien exportées vers la Communauté des quantités octroyées aux partenaires privilégiés de la Communauté au sein de l'AELE - l'Association européenne de libre-échange.

Nous obtiendrions ces concessions en garantissant à la Communauté l'octroi de permis de pêche de la morue et du calmar dans la zone de pêche atlantique du Canada. Ce qui permettrait aux membres des CE qui pêchent depuis longtemps dans les eaux canadiennes de continuer à le faire, bien qu'à des niveaux sensiblement inférieurs à ceux d'avant l'introduction des zones de pêche de 200 milles.

Je vous ai surtout entretenu de nos relations économiques avec la Communauté et ses États membres. Toutefois, la formation de la Communauté, d'abord par la création de la Communauté du charbon et de l'acier en 1951, puis par l'établissement des communautés économique et de l'énergie atomique en 1957, était un geste autant politique qu'économique auquel le Canada a apporté une réponse autant politique qu'économique. L'unité européenne est importante, tant pour l'Alliance de l'OTAN que pour la stabilité globale. L'intégration économique européenne est une partie d'un ensemble beaucoup plus vaste. Elle a des incidences politiques, sociales et démographiques qui, je pense, risquent fort d'être perçues par les futurs historiens comme étant plus importantes à long terme que l'intégration des marchés commerciaux.

L'accent est mis aujourd'hui sur la coopération politique entre les États membres de la Communauté. Cette insistance découle en partie de la reconnaissance par les Européens qu'ils subissent les conséquences économiques de divers événements politiques comme l'invasion soviétique de l'Afghanistan, l'instabilité au Moyen-Orient et le changement social en Pologne. Ils sont également d'avis qu'une Europe unie nécessite une coordination plus poussée des questions politiques internationales, qui n'a rien à voir avec les considérations économiques.

Tout comme l'établissement du Marché commun a posé des défis au Canada, il en sera ainsi du resserrement de la coopération politique entre les Dix. D'une part, nous nous réjouissons manifestement de la contribution qu'une telle coopération peut apporter à la paix et à la sécurité internationales. Mais d'autre part, elle soulève certaines questions concernant la consultation politique entre le Canada et les membres européens.

Le Canada participe depuis longtemps aux institutions multilatérales - par exemple en appuyant l'OTAN et les Nations Unies. Si, comme il le semble, nous entrons dans une ère où les blocs régionaux comme la Communauté mettent au point leurs positions sur les questions internationales avant de les présenter dans des instances plus globales, alors il deviendra plus difficile pour un pays comme le Canada de faire connaître ses vues sur des questions qui l'intéressent. Cela veut par exemple dire que nous devons instaurer un dialogue politique beaucoup plus serré avec le pays qui assure alors la présidence de six mois du Conseil des ministres de la Communauté. Nous nous penchons actuellement sur les façons de mener un dialogue valable avec les Européens à une étape relativement peu avancée de leurs délibérations. Les Dix se sont dit intéressés à établir de tels contacts avec des pays tiers. Je suis confiant que nous pourrons promouvoir cette nouvelle forme de coopération.

Si je puis vous livrer une dernière réflexion sur l'Accord-cadre, c'est que ce document devrait être considéré essentiellement comme l'articulation d'une approche politique générale plutôt que comme un ensemble précis de règles devant gérer la conduite d'une relation. L'objectif de politique était et demeure de rechercher des moyens d'accroître le positif dans notre relation avec la Communauté. Nous avons évité le piège qui nous aurait amenés à condamner l'intégration européenne en raison des dislocations à court terme qu'elle pourrait avoir causées, condamnation qui aurait de toute façon été futile. Je crois que nous y sommes parvenus. Par nos réunions régulières avec la Communauté et par le biais d'un certain nombre d'activités que j'ai esquissées, nous avons fait savoir très clairement aux États membres que notre avenir économique et politique appelle une relation de plus en plus étroite et mutuellement avantageuse avec l'Europe.