



Déclarations et Discours

Nº 82/30

LE CANADA FACE À LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE

Discours de M. Gerald Regan, Ministre d'État (Commerce international), devant les membres de l'Institut canadien des Affaires internationales, Toronto, le 29 octobre 1982.

... Au fil des ans, votre groupe a très utilement contribué à mieux sensibiliser les Canadiens aux affaires internationales et à rehausser le débat sur ces importantes questions. En cette époque troublée que nous traversons, ce rôle s'avère encore plus vital.

Dans un pays comme le Canada, dont la population s'est toujours intéressée à ce qui se passe à l'étranger et dont l'économie, très ouverte, dépend dans une grande mesure des courants internationaux, il est toujours important que le public soit tenu au fait des questions internationales. Aujourd'hui, en raison des crises économiques et politiques aiguës qui secouent notre monde, il est encore plus capital que les Canadiens soient bien informés. Et je n'ai certes pas besoin de vous rappeler les conséquences dévastatrices que la détérioration de la situation économique mondiale a eues sur toutes les nations, tant riches que pauvres. En outre, cette détérioration s'accompagne d'une période d'instabilité politique d'une ampleur que nous n'avions pas connue depuis un certain temps. Ces deux forces sont, bien sûr, étroitement liées. Les crises politiques engendrent des conséquences économiques, et les dislocations économiques suscitent l'instabilité politique.

Ce soir, j'aimerais vous parler des développements économiques internationaux, de leurs incidences sur l'économie et le commerce du Canada, ainsi que des défis et des possibilités qui se présenteront à nous dans les mois et les années à venir.

Sombres perspectives internationales

Tout d'abord, permettez-moi de vous parler brièvement de l'environnement économique international. Depuis 1980, la croissance économique des pays industriels s'est ralentie, et la production est pratiquement stagnante depuis plus d'un an. Dans les dix-huit derniers mois, le commerce mondial n'a pratiquement connu aucune progression. Les spécialistes de l'économie internationale ont révisé à la baisse leurs projections de croissance pour le dernier trimestre de cette année et pour 1983 et ce, pour presque tous les pays industriels. La reprise économique, largement attendue depuis plus d'un an, ne s'est pas encore matérialisée. À sa place, on constate un accroissement intolérable du niveau de chômage dans la plupart des pays occidentaux.

Et nous relevons les mêmes problèmes au-delà du monde industrialisé. En effet, la croissance moyenne des pays en voie de développement non exportateurs de pétrole n'est actuellement que de 2,5 à 3 %, soit le niveau le plus faible depuis des années. Quant aux pays pétroliers, ils ont eux aussi connu une chute de leur croissance ces

trois dernières années. Les soldes en compte courant se sont sensiblement modifiés depuis la deuxième crise pétrolière, les pays industriels accusant actuellement un léger excédent tandis que les membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) accusent un déficit. Les prévisions touchant les déficits combinés des pays en voie de développement non pétroliers, pour cette année et l'année prochaine, dépassent 75 milliards de dollars. Par ailleurs, les cours des produits de base autres que le pétrole sont, en valeur réelle, inférieurs à ce qu'ils étaient depuis trois décennies.

**Le Canada
face à la
conjoncture
internationale**

En résumé, voilà de sombres perspectives internationales qui ont eu une forte incidence sur le Canada. Comme le disait le Premier Ministre dans sa première allocution de la semaine dernière, « la récession mondiale a touché notre économie de plein fouet. Aucun Canadien n'a vraiment été épargné. » Le Canada est, bien sûr, d'abord et avant tout un pays commerçant, comme il l'a d'ailleurs toujours été. Plus de 30 % de notre produit national brut proviennent de nos exportations de biens et de services. Peu de pays sont, par conséquent, si manifestement tributaires du commerce pour le développement de leur économie.

En outre, notre pays ne possède pas de grand marché intérieur. Il ne bénéficie donc pas de cet accès préférentiel à un plus vaste marché que lui donnerait son appartenance à un bloc préférentiel régional. Notre prospérité dépend de notre capacité de vendre nos biens et nos services dans de nombreuses régions du monde, et tout particulièrement aux États-Unis, en Europe de l'Ouest et au Japon. En ce qui touche l'important domaine de l'emploi, on a évalué qu'en 1981, quelque 950 000 Canadiens devaient directement leur emploi aux exportations, et que 950 000 autres employés d'industries de services comme les transports, les communications et les assurances devaient indirectement leur emploi aux exportations. Ainsi, près de 2 millions de Canadiens travaillent pour l'exportation. Il existe donc un lien solide et direct entre nos résultats à l'exportation et notre performance économique globale.

Mais il est évident que les Canadiens ne sont pas seuls sur les marchés internationaux. Pour citer à nouveau le Premier Ministre, « une récession comme jamais nous n'en avons connue depuis un demi siècle a créé autour de nous un monde plus dur, plus compétitif, plus affamé de clients, d'investissements et d'avantages commerciaux.

« En termes simples et brutaux, notre véritable problème, comme pays, en est un de survie économique dans un monde où la sélection des plus forts est devenue une loi de la vie. »

**Dangers du
protectionnisme**

Ce commerce, qui est si vital pour notre prospérité économique se fera, dans l'avenir immédiat, dans un environnement économique international beaucoup moins favorable à nos intérêts. Il est donc essentiel que nous comprenions les forces en jeu et que nous disposions d'une stratégie pour affronter ces nouvelles réalités. Mais quels sont donc les défis qui nous attendent ? Premièrement, c'est le protectionnisme. Les niveaux de chômage sans précédent dans les pays industrialisés ont suscité de formi-

dables pressions politiques en vue de mesures protectionnistes. Heureusement, le monde n'a pas oublié les leçons des années 30 et les gouvernements, tout en prenant certaines mesures, ont évité le recours massif aux politiques d'égoïsme sacré des années 30. Mais cette tendance au protectionnisme exerce, sur les gouvernements et sur le cadre commercial multilatéral, de formidables pressions qui, si elles ne sont pas bientôt allégées, pourraient devenir insupportables. Dans la période qui vient, certaines mesures commerciales restrictives devront être prises. Mais il sera important que les gouvernements se concertent pour minimiser les effets défavorables de telles mesures et pour voir à ce que ces actions ne nuisent pas au système commercial mondial.

**Vive
concurrence**

Deuxièmement, la compression des marchés internationaux a entraîné une plus vive concurrence, surtout sur les marchés du tiers-monde qui ont connu une croissance relativement plus rapide. Cette compression a supposé des innovations audacieuses en matière de financement du crédit à l'exportation, un meilleur dosage de crédits publics et de crédits d'aide pour atténuer les modalités de financement de diverses transactions d'exportation, une attention accrue aux opérations de troc et aux accords de règlement en produits, ainsi qu'un recours plus fréquent aux subventions à l'exportation. Le prix et la qualité des biens ne sont pas les seuls éléments déterminants des ventes à l'exportation. Les questions de financement, notamment en ce qui touche les grands projets d'équipement, ont pris une importance cruciale. Nous assistons aujourd'hui à une course entre les trésors publics de pays industrialisés qui peuvent difficilement se permettre de telles dépenses. Il faut donc négocier des règles internationales plus contraignantes. Entre temps, nous veillons sans cesse à ce que les exportateurs canadiens ne soient pas désavantagés sur le plan de la concurrence.

Alors même que nous connaissons ces problèmes de croissance faible et de pressions protectionnistes plus intenses dans les pays industrialisés, et aussi de concurrence plus vive sur les marchés du tiers-monde, nous devons également faire face au gigantesque défi que pose le renouveau industriel. Il faudra donc rajuster nos structures industrielles en raison des bouleversements occasionnés par le renchérissement de l'énergie dans les années 70, par la rapide industrialisation d'un certain nombre de pays en voie de développement, par la faible amélioration de la productivité canadienne et par la vétusté de notre stock de matériel. Toutes ces forces se sont conjuguées pour créer d'énormes pressions de rajustement et ce, justement en une période de croissance faible ou neutre. Peu de sociétés ont appris à bien digérer et maîtriser ce type de remaniement économique. Par ailleurs, ces vicissitudes ont eu des effets déchirants, même en phase de forte croissance. Dans l'environnement économique que nous connaissons présentement, elles semblent même souvent insolubles.

C'est ainsi que nous nous trouvons sérieusement coincés. Et si nous ne nous adaptons pas dès maintenant à la situation, cela grèvera sérieusement nos possibilités de revenir à une croissance plus rapide. Toutefois, un rajustement à court terme risque d'alourdir une situation économique déjà précaire. Par contre, les pays qui ne sauront s'y adapter se verront coincés sur les marchés internationaux et connaîtront alors des

pressions pour que l'on protège leurs industries incapables de se maintenir sur le marché mondial des années 80. Par ailleurs, les réactions nationales à ce défi industriel, qui ne s'inscriraient pas dans un cadre international adéquat, risqueraient de créer une autre série de conflits politiques. Il faudra donc renforcer les règles internationales et les mécanismes de consultation pour éviter ce risque.

Mesures à prendre

Mais comment améliorer un tableau aussi sombre des défis qui attendent le Canada et le système commercial international dans les toutes prochaines années ? Vingt années de vie publique, dont huit comme premier ministre de la Nouvelle-Écosse, m'ont enseigné qu'il ne faut pas chercher de panacées. Aussi n'en ai-je aucune à vous proposer ce soir. Par contre, je crois fermement qu'il existe un certain nombre de mesures que nous pouvons et que nous devons prendre pour commencer à faire face aux défis que je viens de décrire et qui, si nous réussissons à les surmonter, peuvent entraîner une amélioration du niveau réel de vie des Canadiens, même dans cet environnement plus compétitif.

1) **Collaboration.** Il nous faut tout d'abord collaborer avec nos partenaires commerciaux pour garantir la vigueur et la stabilité du système commercial international. Et je pense surtout ici à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui est évidemment l'axe central du système commercial mondial. Le GATT se réunira le mois prochain. Lors de cette réunion, la première à se tenir au niveau ministériel depuis neuf ans, il nous faudra assurer que l'Accord général continue de jouer un rôle crucial. Nous devons pour cela réaffirmer notre engagement collectif envers le système de libre échange.

De plus, il nous faudra prendre des mesures, pendant la réunion elle-même ou dans son prolongement immédiat, pour assurer que le GATT peut résister aux pressions auxquelles il est soumis. Pour y parvenir, le Canada préconise fortement d'élaborer un accord sur les mesures de sauvegarde visant à régler efficacement les mesures commerciales restrictives qui s'imposeront à l'occasion, et à garantir que le système accorde le même traitement à toutes les nations commerçantes. Nous croyons également que le mécanisme de règlement des différends du GATT doit être renforcé sous un certain nombre d'aspects pour qu'il puisse s'occuper, d'une façon rationnelle, adéquate et qui suscite la confiance de nos populations, des différends commerciaux qui ne manqueront pas de surgir.

Bien que le GATT fournisse un cadre contractuel pour nos relations commerciales, les consultations sur la politique commerciale et, de façon plus précise, sur les interactions qui existent entre celle-ci et les politiques touchant l'industrie, l'économie et la concurrence se déroulent au sein de diverses instances. Parmi les plus importantes, mentionnons le Fonds monétaire international, l'Organisation de coopération et de développement économiques et les sommets économiques des sept grands pays industrialisés. Nous devons tirer le meilleur parti de ces institutions et les renforcer pour qu'elles soient mieux en mesure de maintenir notre cohésion en vue d'une collaboration plus fructueuse.

2) **Réorientation.** Deuxièmement, il nous faut dépasser l'objectif de renforcement du système pour nous occuper des actuelles contraintes. Nous devons donc commencer à nous attaquer aux problèmes commerciaux qui surgissent dans des domaines qui, jusqu'à maintenant, sont largement restés en marge de la grande tendance de libéralisation commerciale de l'après-guerre. Sous cet aspect, je pense tout particulièrement au commerce des produits agricoles et halieutiques. Nous devons également commencer à nous occuper de secteurs entièrement nouveaux qui en viennent à jouer un si grand rôle dans nos économies, tels que le commerce des services. Les théories de l'avantage comparé et du libre échange ont guidé nos économies pendant toute la période de l'après-guerre et nous ont permis de profiter de la prospérité économique ainsi générée. Ces principes sont également applicables aux nouveaux secteurs d'activité économique.

3) **Intégration.** Troisièmement, nous allons devoir mieux intégrer les nouveaux pays industriels au système commercial mondial. Les Hong-Kong, les Corée du Sud et les Singapour seront rejoints par un certain nombre d'autres pays qui livreront une vive concurrence pour une gamme de plus en plus large d'articles manufacturés. Les niveaux de protection et l'aide spéciale que ces pays ont fournis à leurs industries ne seront plus appropriés ni dans le cadre international, ni dans celui de leur développement économique national. Le système exigera que ces pays assument des obligations qui cadrent davantage avec leur niveau de développement. Par ailleurs, nous devons veiller à ce que le système réponde à leurs préoccupations.

Pour assurer le succès de la Réunion ministérielle, il nous faudra démontrer que le GATT peut servir leurs intérêts tout autant que ceux des pays industrialisés. Sur le plus long terme, cela signifie également que les pays industrialisés devront ouvrir davantage leurs marchés aux produits des pays en voie de développement. Les marchés en voie de développement ont dynamisé nos économies occidentales et d'ailleurs nous ont vraiment aidés à atténuer nombre des problèmes que nos économies avaient rencontrés dans les années 70. Mais une bonne part de ce commerce était financée par des emprunts que nous leur avons consentis. L'endettement d'un certain nombre de pays en voie de développement a maintenant atteint le point où ils peuvent difficilement se permettre de continuer à emprunter. Ils doivent donc pouvoir exporter leurs biens sur nos marchés pour gagner les devises dont ils auront besoin pour acheter nos produits.

4) **Rajustement.** Ce qui m'amène à mon quatrième point, que j'ai déjà mentionné d'ailleurs, soit la question du rajustement. L'inflation, les chocs énergétiques, les modifications de l'avantage comparé ainsi que l'intensification marquée de la concurrence à l'échelle internationale réclament des rajustements accélérés ou une restructuration importante dans les nations industrialisées. Le thème du renouveau industriel constitue un élément très important de notre stratégie de développement économique. Cela signifie que, dans les domaines où nous pouvons être concurrentiels sur le plan international, nous devons nous efforcer de reconstituer notre stock de matériel,

d'améliorer notre productivité et de rechercher activement de nouveaux marchés. Les ressources humaines et financières engagées dans les secteurs où nous ne pouvons livrer une concurrence internationale doivent être affectées à des usages plus productifs. On pourrait, à l'occasion, avoir recours à certaines mesures restrictives pour atteindre un rythme de rajustement approprié ; nous devons cependant éviter de nous laisser entraîner à soutenir des industries incapables de se maintenir d'elles-mêmes, avec tous les coûts que cela entraînera pour le reste de la société canadienne.

5) **Contrôle.** Le cinquième point, d'ailleurs étroitement lié à la question du rajustement, est la nécessité de contrôler nos coûts et d'améliorer notre productivité. Les récents propos du Premier Ministre visaient largement cette question. Ainsi, en quelques mots, les Canadiens ne manqueront pas de connaître une diminution de leur niveau de vie réel s'ils ne réussissent pas à contrôler leurs coûts. Il faut juguler l'inflation, accroître la productivité et tendre vers la qualité. Mais nous devons, comme les autres pays, éviter une situation où nous dépendons trop des exportations et de la croissance des exportations pour stimuler nos économies. Nous connaissons d'ores et déjà ce danger et, tel qu'indiqué plus haut, on en voit le résultat dans des domaines comme le financement du crédit à l'exportation où la concurrence que se livrent les trésors publics pourrait nous amener à payer les autres pays pour qu'ils achètent nos marchandises. Les subventions à l'exportation, sous une forme ou une autre, sont en effet la contrepartie des restrictions à l'exportation. Non seulement elles déforment la concurrence, mais elles entraînent toutes deux un coût économique. Il faut donc s'opposer aussi bien aux subventions qu'aux restrictions à l'exportation. Les mécanismes institutionnels destinés à réglementer la concurrence à l'exportation et, de façon plus précise, les liens qui existent entre le commerce et les finances, ne sont ni assez solides ni assez développés. Il nous faudra alors faire des efforts ardu pour renforcer notre coopération en ce domaine dans les années 80.

6) **Sensibilisation.** Mon sixième et dernier point qui, dans un sens me ramène à mon thème de départ, est la nécessité de sensibiliser beaucoup mieux le public à ces questions et de renforcer les consultations entre le gouvernement et le secteur privé. Un grand nombre de mes collègues ont entrepris de longues consultations avec les gens d'affaires et les représentants syndicaux sur les problèmes économiques que nous connaissons. Le gouvernement a lui aussi entrepris une grande étude qui vise à mieux adapter la politique commerciale canadienne aux années 80. Beaucoup de travail préliminaire a déjà été accompli, et nous avons également procédé à des consultations avec le secteur privé.

Les rencontres que nous avons déjà eues avec divers secteurs d'intérêt, y compris le monde des affaires, le monde du travail, les provinces, des consultants et des universitaires, nous ont permis de mieux comprendre les préoccupations, les sensibilités et les priorités des Canadiens. Ces rencontres se sont avérées fort constructives, et les consultations se poursuivent.

Je ne peux trop insister sur l'importance de ce dialogue. Un institut comme le vôtre, qui connaît bien les dimensions internationales ainsi que les réalités avec lesquelles nous devons composer, peut donc faire un apport significatif. Vous avez ainsi un rôle formidable à jouer pour aider à combler le fossé qui existe entre cet environnement international et les réalités et les préoccupations canadiennes, de façon à assurer que nos réactions à ce monde concurrentiel en mutation seront adéquates et opportunes.

Je suis persuadé que le Canada possède la vigueur et la détermination nécessaires pour affronter de plein pied cette phase nouvelle et difficile et j'espère vivement collaborer avec vous pour relever ce défi.

S/C