

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



ALLOCUTION DU,
SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX
AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE MARK MACGUIGAN,
DEVANT LA CONFÉRENCE DE
L'ASSOCIATION CANADIENNE
DES ÉTUDES PROSPECTIVES,
MONTRÉAL,
LE 3 OCTOBRE 1981

"LE RÔLE DU CANADA DANS LA
PROSPECTIVE NORD-SUD"

(TEXTE)

Je suis très heureux de prendre la parole à l'occasion de cette session de l'Association canadienne des études prospectives, d'autant que vous serez appelés à examiner si le Canada peut jouer un rôle spécial dans la prospective Nord-Sud. Ce thème revêt pour moi un intérêt particulier. L'avenir de ces relations est une question à laquelle le gouvernement a consacré beaucoup d'attention; comme vous le savez, le Premier ministre s'intéresse de très près aux questions Nord-Sud et a à coeur l'avenir des relations entre pays développés et en développement.

(TRADUCTION)

Je me propose aujourd'hui d'aborder cette question en faisant dans un premier temps des commentaires généraux sur les études de prospective et sur les tendances Nord-Sud pour ensuite discuter de points précis liés aux questions Nord-Sud et vous exposer ma perception du rôle que le Canada pourra être appelé à jouer.

La prospective Nord-Sud est au centre des débats de la présente conférence. En tant que membres d'une association consacrée aux études prospectives, votre intérêt vis-à-vis des questions mondiales porte tout naturellement sur les perspectives à moyen et à long termes. Toutefois, comme le montre votre programme, vous êtes très éveillés au fait que l'action tout comme l'inaction aujourd'hui peuvent avoir une influence très grande sur la forme que prendra notre monde demain. Peut-être me permettrez-vous de commenter brièvement au départ la relation entre les études de prospective et l'élaboration des politiques.

Aujourd'hui, les technocrates des secteurs public et privé doivent composer avec des pressions qui tendent à limiter les horizons de la planification. Cette planification devient de plus en plus difficile lorsque les changements se produisent rapidement et que leur impact est de plus en plus immédiat. Il est donc compréhensible que l'on ait tendance à accorder davantage d'attention et de protection aux intérêts à court terme. Parallèlement, les technocrates doivent clairement s'appliquer à mieux comprendre l'environnement des cinq, dix et quinze prochaines années, ainsi que des grandes forces qui façonneront cet environnement. L'élaboration de projets à longs délais d'exécution appelle une connaissance du monde dans lequel émergeront ces projets. Qu'il s'agisse de programmes sociaux à long terme ou de questions liées à l'achat de matériel de défense, il nous faut avoir une idée plus juste des formes qui se dessinent dans le brouillard de l'avenir. En cette époque de mutation rapide, une telle recherche n'est certes pas un luxe; elle est un impératif. Pourtant, il faut reconnaître que les gouvernements et les institutions sont souvent mal outillés à cet égard.

J'estime donc qu'il y a complémentarité entre ceux qui sont associés aux études prospectives et ceux qui élaborent des politiques. Il pourrait y avoir une canalisation beaucoup plus grande des efforts: une analyse à long terme mûrement réfléchie peut être d'un très grand secours pour les technocrates, tout particulièrement dans un monde en pleine évolution. Jamais il n'a été plus nécessaire de se représenter clairement les conséquences à long terme de nos actions - ou de notre inaction.

Mais il me semble qu'une trop grande partie des écrits rattachés aux études prospectives aujourd'hui gravitent autour de l'un ou l'autre de deux pôles: l'optimisme excessif, ou le pessimisme excessif. Ces deux extrêmes ont eu tendance à occulter le centre. Les pessimistes produisent généralement une recherche qui nous porte à croire que les forces de l'homme et celles de la nature ont peut-être déjà créé des situations qui échappent à notre contrôle. Cette vision pessimiste-futurologiste peut être résumée comme suit:

"Le monde d'aujourd'hui est à la croisée des chemins. L'un mène à un désespoir et à une détresse plus profonds encore; l'autre à la destruction totale et à l'extinction. Que Dieu nous donne la sagesse de choisir la bonne voie!"

(C'est là une citation de Woody Allen, soit dit en passant.)

Les optimistes, quant à eux, semblent vénérer la technologie. Les percées dans ce domaine sont vues comme la panacée appelée à guérir les maux des pays tant développés qu'en développement. Une application massive de ces nouvelles technologies pourrait tirer certaines sociétés de la préhistoire pour les plonger dans l'ère des communications. Pourtant, il arrive souvent que l'on ne sache trop comment procéder et, surtout, que l'on ignore quels seront les effets secondaires.

Sans vouloir critiquer les études prospectives en général ou me montrer injuste vis-à-vis certaines des excellentes réalisations qui ont été accomplies, j'ajouterai qu'il faut attribuer partiellement aux deux extrêmes auxquels je viens de faire mention le fait que les technocrates n'ont pu retirer la pleine mesure des recherches prospectives menées jusqu'à tout récemment.

Je crois, toutefois, que cette situation est en voie de changer, au fur et à mesure que s'affinent les techniques et les approches. Je voudrais ici rendre hommage à votre Association ainsi qu'à votre conférence, qui a

choisi d'examiner un thème précis, et qui a su orienter les discussions de manière qu'elles puissent fournir, au regard des orientations futures possibles, une information précieuse à laquelle pourront puiser les technocrates.

Il ne faudrait pas en conclure que je ne prends pas au sérieux les projections mondiales contenues dans les diverses grandes études publiées au cours des dix dernières années. Les constatations qui s'en dégagent se rejoignent sur plus d'un plan. De l'étude globale de la dynamique mondiale menée par J. Forrester au récent rapport intitulé "Global 2000" du président des États-Unis, en passant par le rapport intitulé "Halte à la croissance" publié par le Club de Rome au début des années 70, le message est clair. On peut mettre en doute les techniques et la méthodologie utilisées, mais, pour ce qui concerne les questions liées aux projections démographiques, aux pressions sur l'environnement et aux approvisionnements énergétiques et alimentaires, ces études mettent en relief un certain nombre de tendances très inquiétantes qui doivent être prises au sérieux. On peut relever deux conclusions de ces études: l'impact cumulatif des pressions économiques, démographiques et environnementales frappera le plus durement le monde en développement; et deuxièmement, les liens et l'interdépendance grandissants entre le Nord et le Sud signifient qu'aucun pays au Nord peut espérer s'isoler de ces perturbations croissantes. Notre destinée est unie de très près à celle du Sud.

Je ne veux pas davantage donner l'impression que je suis en désaccord complet avec l'école des optimistes. Dans certaines régions au Nord, nous sommes peut-être au seuil d'une ère aussi marquante que celle de la révolution industrielle. C'est pourquoi je dirai avec les optimistes que les nouvelles technologies qui caractérisent la présente époque ont en elles le potentiel de résoudre bon nombre de nos problèmes, tant au Nord qu'au Sud.

Mais, d'autre part, les nouvelles technologies auront, sur la configuration de l'emploi et de la production dans le Nord, un impact important dont les effets se feront sentir au Sud. On ignore encore quelles seront les répercussions des nouvelles techniques de l'information et des machines dites "intelligentes" de demain. Selon certaines prévisions, "l'usine de l'avenir" pourra exiger de 65 à 75% moins de main-d'oeuvre d'ici à l'an 2000. Un important fabricant de voitures en Europe estime que les robots industriels réduiront de 90% les besoins de main-d'oeuvre au cours des dix prochaines années.

Il se peut que soit inversé le processus international d'ajustement structurel qui a favorisé le mouvement

des industries ergatiques et autres des pays développés vers les pays en développement. Ainsi, il est possible que certains procédés de fabrication puissent ne plus être utilisés de façon plus économique dans les pays en développement. La promesse d'un ajustement structurel à long terme a donné une mesure d'espoir aux pays du Sud. L'utilisation généralisée des nouvelles technologies au Nord peut se traduire par des avantages énormes auxquels le Sud ne pourra participer que de façon limitée. Le danger réside dans le fait que la technologie, si les tendances actuelles se poursuivent, puisse servir à élargir plutôt qu'à rétrécir le fossé entre pays développés et en développement. D'autre part, ces mêmes techniques offrent de grandes promesses pour le développement du Sud si leurs applications servent vraiment le développement. Il est ironique que la technologie offre la possibilité de s'affranchir du joug de la pauvreté, mais qu'elle menace en même temps le processus d'ajustement structurel global et compromet une division internationale plus équitable du travail. À mon avis, l'une des questions clés qui seront débattues dans le contexte Nord-Sud consistera à voir comment et dans quelles conditions la technologie peut contribuer à l'avancement des pays en développement.

Je tenais à apporter ces commentaires généraux - et peut-être légèrement exagérés - avant de discuter du point central de votre ordre du jour. Je voudrais maintenant examiner certaines des priorités Nord-Sud du Canada et partager avec vous certaines de mes vues sur l'ordre du jour Nord-Sud actuellement en gestation.

Les relations Nord-Sud englobent une vaste gamme d'activités. Elles sont axées d'abord et avant tout sur les transferts - transferts de biens, de personnes, de services, de capital, d'idées, de technologies et de pouvoir. La question dominante des relations Nord-Sud est la suivante: comment et dans quelles conditions ces transferts devraient-ils ou pourraient-ils prendre place?

Comme je l'ai mentionné il y a quelques instants, les liens de plus en plus nombreux qui se sont tissés entre le Nord et le Sud ont amené l'interdépendance. De plus en plus, ces transferts ne sont plus unidirectionnels. Les déséquilibres ne sont plus aussi aigus. À cet égard, je crois que les pays développés ont adopté vis-à-vis de la réalité de l'interdépendance globale un changement de perception d'une importance considérable. Le rapport Brandt publié récemment a contribué à cet état de choses, et je crois que cette perception nouvelle est en elle-même source d'espoir.

Il est clair que des parties importantes du Sud, et particulièrement les pays les plus pauvres, requerront

une aide directe au développement pendant longtemps encore. Ces pays sont le moins en mesure de tirer profit de l'application des nouvelles technologies et des changements possibles au sein des institutions internationales et des systèmes d'échanges et de paiements qui pourraient résulter des négociations Nord-Sud. La structure de leurs économies est telle que leurs besoins les plus pressants diffèrent largement de ceux des pays en développement plus avancés.

En ce qui concerne les efforts canadiens d'aide au développement, je pense que nos programmes d'aide continueront d'être focalisés sur les pays les plus pauvres. Nous concentrons de plus en plus nos efforts dans nos propres secteurs de compétence, où nous pouvons apporter la contribution la plus valable. Les programmes d'aide bilatérale seront axés sur trois secteurs prioritaires: l'agriculture, l'énergie et les ressources humaines, là où les capacités canadiennes fondées sur la compétence canadienne s'harmonisent le mieux avec les besoins futurs des pays en développement.

Je prévois que les formes traditionnelles d'aide - aide alimentaire et importants projets d'infrastructure - continueront de céder le pas à l'assistance technique et aux autres formes d'aide axées sur une mise en valeur plus grande des compétences humaines.

(TEXTE)

La possibilité d'une crise alimentaire dans les années 80 est réelle. Bien que le commerce international des produits alimentaires se soit accru très sensiblement ces dernières décennies, il est troublant de constater que nombre de nations auparavant autosuffisantes en produits de première nécessité - et qui en étaient même exportatrices - soient maintenant tributaires des importations. En ce qui concerne l'aide alimentaire, l'objectif général des nouveaux projets du Canada est d'aider les PMA* à s'auto-provisionner en denrées alimentaires et en divers facteurs de production agricole comme les semences et les engrais, de sorte qu'ils puissent briser leur dépendance à l'égard des importations agricoles. En 1975, 6% de notre aide bilatérale ont été consacrés à cette forme d'aide; en 1981, ce taux était passé à 25%, et on prévoit d'autres accroissements encore plus importants.

L'énergie est une deuxième grande priorité pour le Canada. Quelque 20% de notre aide bilatérale est maintenant affectée à des projets liés à l'énergie. Nos principales contributions à cet égard ont touché les secteurs de l'hydro-électricité et de la foresterie, bien que diverses nouvelles voies d'aide aient été ouvertes. Mentionnons à cet égard Pétro Canada International, une facilité d'aide d'urgence à la balance des paiements, et plusieurs autres nouveaux mécanismes.

* pays les moins avancés

Deux milliards et demi des habitants les plus démunis de la planète, qui vivent en grande majorité en milieu rural, dépendent du bois et des résidus agricoles - ce qu'on appelle les combustibles non commerciaux - , pour satisfaire à la quasi totalité de leurs besoins énergétiques.

La recherche sur l'énergie dans et pour les pays en développement présente donc un défi considérable. À l'heure actuelle, cette recherche se fait en très bonne part dans les pays industrialisés, et est donc axée sur leurs besoins. Par exemple, peu d'activités ont une application immédiate aux besoins des pays en développement qui sont axés sur le milieu rural et se situent à une autre échelle. Et comme les techniques liées aux énergies renouvelables sont un domaine d'activité en pleine gestation, on ne sait pas encore très bien comment elles pourraient aider les pays en développement. Il reste donc énormément à faire sur les technologies adaptées aux besoins des pays les plus pauvres.

L'une des nouvelles initiatives du gouvernement du Canada suppose un accroissement de \$10 millions de notre appui à la recherche énergétique liée aux pays en développement. Cette décision a été annoncée par le Premier ministre à la récente conférence sur l'énergie tenue à Nairobi. Ces fonds sont actuellement mis à la disposition du Centre canadien de recherches pour le développement international de sorte qu'il puisse entreprendre un programme plus intensif dans ce domaine. Je n'ai pas à vous expliquer pourquoi l'énergie devrait devenir une priorité plus grande de l'aide canadienne. Qu'il me suffise de rappeler que l'impact des récents chocs pétroliers sur les pays en développement a dépassé, en termes monétaires, la valeur globale de l'aide au développement consentie par le Nord, qui représente déjà un montant considérable. L'incidence de ces coûts accrus sur ces économies, conjuguée aux forts taux d'intérêt que l'on connaît présentement, a parfois eu un effet dévastateur.

J'ai mentionné l'insistance croissante sur la mise en valeur des ressources humaines. Il est maintenant plus généralement accepté que les obstacles au développement ne peuvent être surmontés tant que l'on n'accordera pas beaucoup plus d'attention à la mise en valeur du facteur humain comme moteur du processus de développement. Ce qui a mené des organismes comme l'ACDI* à modifier sensiblement leurs modalités d'intervention dans les pays en développement. Ainsi, l'Agence a accru considérablement le pourcentage de son budget affecté aux organisations non gouvernementales, dont les projets accordent habituellement une large place aux relations interpersonnelles. En résumé, le développement ne se ramène pas seulement à la mise en place

* Agence canadienne de développement internationale

d'infrastructures économiques; il est le siège d'interactions économiques et humaines qui, combinées, influent sur l'orientation future d'une société.

(TRADUCTION)

J'ai parlé des priorités actuelles des programmes d'aide bilatérale du Canada - l'aide alimentaire, l'énergie et les ressources humaines - axées essentiellement sur les besoins de développement des pays les plus pauvres. Ce ne sont pas ces derniers qui retireront vraisemblablement les plus grands avantages des changements amenés par les négociations entre le Nord et le Sud, bien que cela représente un défi pour le Canada. En d'autres termes, comment pouvons-nous orienter l'issue des négociations Nord-Sud de façon qu'elles servent davantage les pays les plus pauvres. Il est vital que ces pays continuent de recevoir des injections massives d'aide au développement. L'un des rôles évidents du Canada consiste à solliciter instamment des apports plus considérables d'aide en faveur des pays les plus pauvres et à tenter de focaliser l'attention, dans le cadre des négociations et des discussions Nord-Sud, sur la nécessité de mesures spéciales en faveur de ce groupe particulier de pays.

Quant aux discussions et négociations Nord-Sud et au rôle du Canada, il ne fait pas de doute, à mon avis, que le Canada a effectivement un rôle à jouer. Notre pays peut évidemment contribuer directement à cette cause en offrant aide et savoir-faire au Sud, et il lui faut constamment affiner ce type d'assistance pour l'optimiser. Deuxièmement, le Canada peut chercher à faire avancer le dialogue entre le Nord et le Sud. Ainsi, le Premier ministre Trudeau, au cours de ses voyages et à l'occasion de la préparation du sommet d'Ottawa, a accordé une très haute priorité aux questions Nord-Sud. À son avis, et je partage cette opinion, il n'y a absolument aucune autre solution que l'action.

Le Canada a toujours cherché à jouer un rôle actif dans les négociations Nord-Sud en s'efforçant de stimuler l'action et de concilier les vues conflictuelles de ses partenaires industrialisés et celles du monde en développement.

Étant donné la nature de notre économie - notre désir, par exemple, de participer plus activement à la transformation des produits de base que nous exportons -, il est un certain nombre de secteurs où nos intérêts rejoignent sur bien des plans ceux des pays en développement. Nous avons dû affronter beaucoup des problèmes auxquels ils font face aujourd'hui.

Nous avons en outre bon nombre de liens spéciaux avec les pays en développement par l'entremise, par exemple, du Commonwealth et de la Francophonie. Parallèlement, nous sommes membres du groupe de l'OCDE* et du sommet des pays occidentaux et nous participons aux travaux de groupes spéciaux, comme la réunion de puissances moyennes de même opinion qui concentre ses activités sur les relations Nord-Sud. Dans la mesure où ces occasions nous donnent une idée plus juste des intérêts des pays développés et en développement, nous pouvons, je crois, jouer de temps à autre un rôle précieux de "médiateur". Ce rôle a d'ailleurs été mis en relief dans le récent rapport du Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud, où il est dit: "Le Canada devrait servir de pont entre le Nord et le Sud. C'est le message [le plus clair] que nous voulons (...) transmettre à nos lecteurs".

C'est là, en fait, le prolongement dans la sphère Nord-Sud d'un rôle de diplomatie canadienne de longue date dans la tradition de Saint-Laurent, Pearson et Martin.

J'ai examiné avec vous ce que nous, Canadiens, pouvons faire pour aider les pays les plus pauvres. Toutefois, les accords multilatéraux, universellement déterminés, demeurent une composante fondamentale de l'approche du Canada en vue de trouver des solutions efficaces aux problèmes mondiaux. Il n'y a pas de substitut à ce genre d'approche multilatérale; et cette approche est enchâssée dans la proposition de "Négociations globales". Il est intervenu une large mesure de consensus au sujet du lancement des Négociations globales, qui doivent porter sur des points clés dans les secteurs des matières premières, de l'énergie, du commerce, du développement et des questions monétaires et financières.

Il est important que ces négociations soient lancées et qu'elles soient couronnées de succès. Certes, les perceptions divergent quant à la signification du succès et à la manière de le définir. Toutes les parties devront se résigner au compromis si elles veulent parvenir à un accord sur la procédure à suivre et sur l'ordre du jour. Je demeure confiant que la communauté internationale saura relever le défi de façon positive.

Si l'on se reporte à l'ordre du jour depuis les derniers mois, on constatera que le processus a pris de l'élan. La Conférence des Nations Unies sur les sources d'énergie nouvelles et renouvelables, la Conférence sur les pays les moins avancés récemment tenue à Paris, et le sommet d'Ottawa ont tous contribué à canaliser la situation dans une direction positive caractérisée par ce que j'appellerais - de façon prudemment optimiste - un réalisme nouveau. D'autre part, certains pays développés et en développement

* Organisation de co-opération et de développement économiques

importants ont nettement hésité à s'impliquer à fond dans le processus. Récemment, toutefois, toutes les parties ont plus ou moins abandonné la rhétorique pour adopter une attitude plus pragmatique. Le sommet Nord-Sud de Cancun est la prochaine étape à l'ordre du jour du dialogue Nord-Sud et il est à espérer que cette rencontre servira à maintenir et même à accélérer la cadence. Mais je ne me fais aucune illusion quant à la difficulté de la tâche. J'espère que vous me pardonneriez si je vous dis que vos attentes - certes louables - risquent fort de dépasser la limite des possibilités.

Il est, évidemment, une question précise qui revêtira une importance spéciale à la réunion de Cancun; je veux parler du lancement des Négociations globales aux Nations Unies à New York. Si les participants ont reconnu à l'occasion des réunions préparatoires qu'il n'y aurait aucun lien formel avec les Négociations globales, ils ont par ailleurs convenu que le Sommet de Cancun aurait pour objectif principal de faciliter la réalisation d'une entente à leur sujet. Le Canada espère que la réunion jouera bel et bien ce rôle de catalyseur. Il s'agirait là, cependant, de progrès au niveau des procédures et non du fond.

De l'avis du Canada, le Sommet Nord-Sud contribuera utilement à centrer l'attention des dirigeants du monde sur les problèmes économiques pressants à l'échelle planétaire et à les sensibiliser davantage à leurs préoccupations et intérêts respectifs. Les participants au Sommet ne peuvent prendre des décisions au nom des pays absents, mais ils peuvent montrer qu'ils sont déterminés à agir, et peut-être parvenir à un consensus sur les priorités, ce qui imprimerait l'élan politique voulu aux négociations en cours au sein d'instances internationales. Dans cette optique, j'ai été très heureux de recevoir les résultats de vos délibérations sur les priorités dans le cadre de la réunion de Cancun et de la prospective Nord-Sud, et je m'assurerai qu'ils reçoivent toute l'attention voulue. Ils pourront influencer sur les positions canadiennes à Cancun, mais il serait irréaliste que vous vous attendiez à ce qu'il s'y dégage un accord général sur les points que vous avez soulevés ou même sur des questions de fond.

Pour participer activement aux questions Nord-Sud, le gouvernement est pleinement conscient qu'il lui faudra bénéficier du soutien du public canadien, sinon compter sur son initiative à l'occasion. À cette fin, nous devons aider les Canadiens à suivre de près le processus et à participer davantage. C'est là un des objectifs clés du nouveau Secrétariat de prospective, dont le concept a été tiré en partie de la première conférence sur le futur tenue l'an dernier, conférence que votre association a parrainée et contribué à organiser. Je suis heureux de constater que le

Secrétariat est maintenant largement opérationnel et qu'il a publié son premier bulletin d'information. Je me réjouis également des efforts déployés par nombre d'autres organisations non gouvernementales canadiennes, dont la vôtre, pour donner aux questions Nord-Sud - et tout particulièrement au rôle du Canada dans le cadre du futur dialogue - l'attention qu'elles méritent.

Cela revient à dire, je suppose, qu'à l'instar du présent l'avenir est tributaire des gens et notamment de leur degré de sensibilisation et de leur bonne volonté. L'optimisme est permis dans la mesure où, dans l'avenir, les habitants du Nord comprendront les problèmes de leur monde et seront bien motivés.

À long terme, nous ne pouvons qu'espérer que ceux d'entre nous qui sont plus fortunés sur le plan matériel continueront de se soucier du bien-être de ceux qui le sont moins.