



# Déclarations et Discours

---

NO 79/6

## RÔLE DU GOUVERNEMENT DANS LA PROMOTION DES INTÉRÊTS COMMERCIAUX DU CANADA DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL EN ÉVOLUTION

Notes pour l'allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Don Jamieson, devant le Conseil canadien de la Chambre de Commerce internationale (Montréal, 5 mars 1979)

...Vous m'avez invité à un moment que je considère important dans la poursuite de nos intérêts communs. L'environnement commercial et les problèmes qui seront les nôtres dans les années 80 auront une interdépendance et une complexité encore plus grandes qu'aujourd'hui. Comme le monde sera encore plus petit, aucun pays ou groupe de pays ne pourra se payer le luxe de l'autarcie. Il est important que nos secteurs public et privé reconnaissent les nouvelles réalités de l'environnement économique international. Mais il est encore plus important que le gouvernement et le monde des affaires continuent à coopérer et à se consulter étroitement de façon à tirer pleinement avantage des possibilités qui s'offrent et à éviter les problèmes inhérents à l'évolution de la conjoncture économique mondiale.

Jetons un regard prospectif sur certaines des principales transformations et forces qui modèleront l'environnement commercial des années 80, ainsi que sur le rôle du gouvernement dans la promotion et la protection de nos intérêts commerciaux à l'étranger.

### L'évolution de l'environnement économique

Quels sont certains des changements que j'évoque? Quels seront les principaux éléments de l'environnement économique international des années 80?

En premier lieu, la réalité économique internationale changera à certains égards: certains changements sont déjà bien apparents, et d'autres feront sentir leur présence au fur et à mesure des années.

De nouveaux défis importants nous attendent en matière de gestion économique. La période de croissance économique phénoménale de l'après-guerre est terminée. Nous vivons maintenant dans une conjoncture nationale et internationale plus difficile. Le ralentissement de la croissance économique, le double problème de l'inflation et du chômage, les pénuries d'énergie et de ressources, la recherche de nouvelles formes d'énergie, le déséquilibre des paiements extérieurs, le réaligement des devises et les graves problèmes de réaménagement des secteurs industriels sensibles vont sans doute continuer à faire sentir leurs effets. Les événements internationaux auront peut-être une plus grande influence sur nos politiques intérieures. Le gouvernement et l'industrie devront affronter le défi formidable que leur poseront les divers pays avec lesquels ils feront affaire, qu'il s'agisse de pays à commerce d'État, à économie de marché, à économie centralement planifiée ou à revenu moyen, qu'ils soient nouvellement industrialisés ou exportateurs de pétrole. Nous n'oublierons pas de si

---

tôt les répercussions de la crise pétrolière de 1973; dans les années 80, le gouvernement et le monde des affaires devront être éveillés aux problèmes prévisibles que je viens de mentionner, mais également aux événements plus inattendus comme la situation actuelle en Iran et en Asie du Sud-Est. Ainsi, les troubles et le changement de régime en Iran ont immédiatement touché notre approvisionnement en pétrole ainsi que nos transactions et nos investissements dans ce pays et pourraient avoir de répercussions à plus long terme.

Malgré les conditions plus contraignantes et plus complexes qui s'annoncent dans les années 80, je crois que le Canada devra se tourner vers l'extérieur s'il veut se tailler une place dans ce monde concurrentiel. Nous devons également continuer à chercher des moyens qui satisfont plus pleinement les aspirations du monde moins développé. Cela exigera un savant dosage de politiques traditionnelles et récentes, ainsi qu'une étroite consultation entre les secteurs public et privé.

En deuxième lieu, nous devons nous adapter à des règles du jeu différentes et plus complexes. Certains avantages des nouvelles règles sont déjà apparents, d'autres feront graduellement sentir leur effet, et d'autres enfin seront accueillis avec une certaine appréhension par le monde des affaires. Ces nouvelles règles du jeu ont toutefois un dénominateur commun: elles permettront au monde des affaires d'agir avec une plus grande assurance.

Cette refonte de l'ordre économique se manifeste avec le plus d'évidence dans les Négociations commerciales multilatérales (NCM) de Genève. Il en découlera un ensemble plus complet de règles appelées à régir les échanges internationaux et un environnement commercial plus libre et plus équitable. Les nouveaux codes non tarifaires permettront, par exemple, au gouvernement de mieux combattre les pratiques commerciales déloyales tout en donnant au monde des affaires l'assurance que tous nos partenaires commerciaux joueront le jeu selon les mêmes règles. Les NCM visent également à permettre aux plus avancés des pays en développement de participer plus concrètement à la vie économique internationale, tant du point de vue de la consultation que de l'acceptation des droits et obligations du GATT.

En outre diverses autres instances préparent également des règles devant régir d'autres aspects de l'activité économique internationale. Par exemple:

- Les participants à la Conférence sur le droit de la mer élaborent des règles concernant l'exploitation minière des grands fonds marins et la zone économique de 200 milles, laquelle influe déjà sur notre industrie de la pêche.
- A Genève, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) prépare des codes de conduite en matière de transfert de technologie, de transports maritimes et de pratiques commerciales restrictives.
- L'ONU pour sa part prépare un code de conduite pour les sociétés multinationales.
- Enfin, la renégociation de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle est bien engagée.

Je ne veux nullement suggérer que toutes les nouvelles règles élaborées pour chacun

---

de ces secteurs auront la pleine sanction du droit international. Certaines l'auront, d'autres n'auront qu'une valeur morale, et d'autres enfin sont encore loin de faire l'objet d'une entente au sein de la communauté mondiale. Mais elles introduiront toutes une plus grande certitude dans la conduite du commerce international.

Le troisième aspect de cette conjoncture en évolution est la conduite de la diplomatie économique dans les années 80.

La politique économique internationale de l'après-guerre a été marquée au coin du multilatéralisme, ce qu'ont fait ressortir ces dernières années les NCM, les négociations commerciales précédentes et le dialogue qu'on a qualifié de "Nord-Sud". Il faut s'attendre au maintien de cette tendance au multilatéralisme dans la gestion des relations économiques internationales. Les NCM sont, par exemple, l'effort le plus global et le plus ambitieux — tant par leur portée que par le nombre des pays participants — jamais entrepris pour parvenir à un consensus sur la façon dont doivent se mener les échanges. En dépit de la grande portée de l'accord attendu, il reste toutefois beaucoup à faire. Il se peut que nous assistions dans les années 80 à une suite ininterrompue de conférences portant sur différents aspects des règles présidant au commerce mondial. D'autres institutions économiques internationales comme l'OCDE, la FAO, l'ONUDI et la CNUCED assument un rôle de plus en plus actif. L'environnement économique international des années 80 continuera donc d'être influencé par les mesures que les gouvernements décideront de prendre collectivement dans le prolongement du jeu des concessions mutuelles résultant de discussions et négociations multilatérales.

Il y a aussi le fait, moins visible mais toujours plus important, que les méthodes de gestion et de conduite de nos relations économiques bilatérales se transforment et exigent une attention plus grande. Ces rapports sont maintenant beaucoup plus complexes et sophistiqués. Il y a, par exemple, les relations canado-américaines, dominées par un réseau complexe de contacts entre sociétés et d'autres liens au sein du secteur privé, les accords-cadres conclus avec les Communautés européennes et le Japon, ainsi que les accords bilatéraux et les mécanismes de consultation très officiels de gouvernement à gouvernement qui sont un préalable à la pénétration économique de certaines nations en développement et à commerce d'État.

Une importance particulière a été accordée ces dernières années à l'élaboration de mécanismes et de modalités de consultation mieux adaptés à la complexité des intérêts économiques contemporains. Cette approche vise une coopération dans des domaines aussi divers que la production, la recherche et le développement, l'énergie, la production alimentaire, la mise en valeur des richesses naturelles ainsi que les arrangements communs de commercialisation et les échanges. Alors que se terminent les NCM dans un climat économique mondial caractérisé par une croissance modeste et une prudence permanente dans la mise en place des ajustements structurels nécessaires, la façon dont nous utilisons et perfectionnons la diplomatie économique multilatérale et le réseau toujours plus complexe des liens bilatéraux prendra une importance croissante.

---

Les outils de la diplomatie commerciale et économique sont également appelés à changer. Nombre de personnes semblent considérer une bonne partie des relations internationales contemporaines comme une lutte entre pays industrialisés et pays en développement, les premiers s'efforçant de conserver la plus grande part possible du gâteau et les autres, d'obtenir tout ce qu'ils peuvent. C'est évidemment là un point de vue quelque peu simpliste. Il faut tout d'abord noter que le Nord et le Sud ne sont nullement des blocs homogènes. Le monde en développement regroupe des pays nouvellement industrialisés comme le Brésil, la Corée et Singapour, des pays qui comme le Nigéria, l'Arabie Saoudite et l'Indonésie, tirent leur richesse du pétrole tout en étant encore en plein développement, ainsi que des pays en développement à revenu moyen comme l'Inde, l'Algérie et le Kenya. Il regroupe également les pays les plus pauvres et les pays à commerce d'État comme ceux de l'Europe de l'Est et la Chine. Chacun de ces groupes de pays, et même chaque pays à l'intérieur de chacun de ces groupes pose des défis particuliers; chacun exige une approche différenciée qui dépendra en partie de l'importance que jouent respectivement ses secteurs public et privé.

Il est donc tout à fait évident que nos secteurs public et privé devront être dynamiques et créatifs s'ils veulent tirer pleinement avantage de l'évolution en cours.

### **Le rôle du gouvernement**

Comment le gouvernement peut-il travailler avec vous pour assurer qu'il exprime vos intérêts dans ses activités internationales et vous aide à veiller à ce que vos transactions commerciales et financières tiennent compte de ces nouvelles réalités?

Il y a évidemment des contacts permanents et étendus entre le gouvernement et les hommes d'affaires canadiens. Le ministère de l'Industrie et du Commerce a par exemple des contacts quotidiens suivis avec les divers secteurs de l'industrie canadienne et a récemment collaboré très étroitement avec le secteur privé à la préparation des rapports des groupes de travail du secteur industriel dont les recommandations sont actuellement étudiées par le gouvernement. Vous savez également que la Société pour l'expansion des exportations et la Corporation commerciale canadienne (CCC) fournissent une aide directe aux entreprises canadiennes opérant à l'étranger. La CCC cherche de nouvelles façons d'appuyer les activités de notre secteur privé à l'étranger pour tenir compte de l'importance globale croissante que prennent les projets de grande envergure. Il y a également eu une intensification des consultations directes avec les représentants de l'industrie canadienne sur les grandes questions économiques internationales.

Le ministère des Affaires extérieures a aussi un rôle à jouer en cette matière. La distinction traditionnelle entre politique étrangère et politique intérieure suppose une ligne de démarcation bien tranchée qui n'existe plus, si même elle a déjà existé. La diversité et la complexité croissantes des questions économiques exigent que la contribution du Ministère au processus de formulation des politiques du gouvernement dépasse la simple coordination à Ottawa et la simple représentation des vues du gouvernement à l'étranger. Il appartient au Ministère de s'assurer que les diverses politiques nationales et internationales du gouvernement reflètent les nouvelles réalités internationales que je viens de décrire.

---

Permettez-moi de m'arrêter un moment sur les objectifs commerciaux que visent nos efforts diplomatiques multilatéraux et bilatéraux.

En ce qui concerne nos relations économiques bilatérales avec les États-Unis — qui sont de loin notre partenaire commercial le plus important — il a rarement été nécessaire de conclure des arrangements gouvernementaux officiels, car nous entretenons déjà avec ce pays des liens géographiques, culturels et commerciaux étendus. Même s'il y a eu de part et d'autre des partisans d'arrangements plus étroits et plus structurés, les contacts entre gouvernements ont pour la plupart été dépourvus d'un tel formalisme. Les gouvernements jouent toutefois un rôle important dans ces relations économiques et commerciales complexes en s'efforçant, au jour le jour, de régler et de circonscrire les nombreux petits problèmes qui ne manquent pas de surgir. Étant donné toutefois la nature des pratiques commerciales américaines et notre capacité de pénétrer assez bien ce marché sans l'aide du gouvernement, il a rarement été nécessaire de conclure des arrangements officiels; le pacte canado-américain de l'automobile est une exception qui nous a apporté des avantages.

Cette relation avec les États-Unis est toutefois unique en son genre et ne peut se comparer qu'aux liens que nous entretenons avec la Grande-Bretagne, avant que celle-ci ne rejoigne le Marché commun. Dans le cas de tous les autres pays, il faut que le gouvernement joue un rôle plus actif et plus direct. Ainsi, l'Accord-cadre de 1976 témoigne de relations plus suivies avec les Communautés européennes.

La décision de négocier l'Accord a été prise à la lumière des nouvelles réalités européennes et avec l'objectif de créer un environnement devant permettre aux hommes d'affaires canadiens d'aborder le marché européen dans une atmosphère de coopération. Il s'agit essentiellement d'une association entre le Canada et les Communautés qui appelle la participation des secteurs public et privé des deux parties et qui dépasse le niveau des transactions pour englober ce que l'on a appelé la "diplomatie des affaires". Depuis la signature de l'Accord, nous avons surtout cherché à encourager le développement de relations plus étroites entre les sociétés de façon à appuyer le ferme engagement politique des deux parties. L'Accord a permis la création de cinq groupes de travail spéciaux qui s'occupent respectivement des produits forestiers, des télécommunications, de l'industrie aérospatiale, des métaux et des minéraux ainsi que de l'équipement et des services nucléaires. Plus de 300 hommes d'affaires canadiens ont participé activement aux travaux de ces groupes et à ceux des sept missions qui ont été échangées au cours des deux dernières années. Je suis optimiste quant au succès de la prochaine étape, qui consistera pour le secteur privé à traduire ces activités exploratoires en des contrats de vente, des accords d'octroi de licence et des entreprises en coparticipation. Les activités des deux dernières années démontrent que les possibilités existent. Saurons-nous en tirer avantage?

Un accord-cadre moins structuré a été signé avec le Japon à la fin de 1976. La première réunion des représentants gouvernementaux au sein du Comité économique mixte a eu lieu en 1977, et la prochaine rencontre devrait avoir lieu dans le courant de ce mois (mars 1979). Il est encore beaucoup trop tôt pour se prononcer

---

définitivement sur l'utilité de ce cadre global; toutefois, notre monde des affaires semble l'avoir reçu favorablement comme en témoigne le nombre croissant de missions commerciales qui se sont rendues au Japon et la première réunion de la Conférence des hommes d'affaires canado-japonais qui s'est tenue à Tokyo en mai dernier. La deuxième rencontre doit se tenir à Toronto en mai.

J'ai récemment signé à Kingston, en Jamaïque, un accord de coopération commerciale et économique Canada-Caricom. Il s'agit d'un accord assez général qui établit le cadre juridique de nos relations économiques bilatérales. Y est toutefois annexé un Protocole de coopération industrielle détaillé qui a pour objectif de faire participer les secteurs public et privé des deux parties à des efforts de coopération industrielle qui avantageront tout autant le Canada que les pays des Antilles du Commonwealth. Fondé sur la reconnaissance du fait que les relations économiques dépassent le simple aspect commercial, le Protocole s'efforce de fournir un cadre permettant d'encourager et de faciliter les investissements, le transfert de technologie et l'aide au développement. Ces divers éléments s'intègrent dans un ensemble particulièrement bien adapté à nos relations avec les pays antillais et certains de ces éléments devraient être modifiés pour rendre l'ensemble acceptable à un pays africain, par exemple. L'Accord Canada-Caricom illustre cependant le genre d'approche globale et pragmatique que j'envisage pour l'avenir, approche que je me permets de vous recommander.

Notre nouveau programme de coopération technique à frais remboursables est un autre exemple d'approche bien adaptée aux besoins particuliers des pays en développement à revenu moyen. Ce genre de programme, qui suppose une assistance technique et industrielle, est mis en oeuvre lorsqu'un pays en développement veut conclure des ententes entre gouvernements pour obtenir des biens et des services de nos secteurs public ou privé. Il est organisé et initialement financé par le gouvernement canadien, les coûts étant plus tard remboursés par le bénéficiaire. Ce genre de programme peut s'avérer extrêmement utile pour stimuler des projets dont nous n'aurions autrement jamais bénéficié et qui engendrent fréquemment des activités induites et d'autres possibilités dont notre secteur privé peut tirer avantage. Ce mécanisme, tout comme celui des entreprises privées en coparticipation qu'adoptent de plus en plus souvent les sociétés canadiennes, nous aide à nous assurer que nous n'agissons pas à contre-courant des politiques socio-économiques du pays d'accueil et encourageons généralement la recherche de projets mutuellement avantageux.

L'OCDE a assez bien réussi à évaluer l'impact des pays nouvellement industrialisés - comme la Corée du Sud et le Brésil - sur les économies occidentales. Ces études montrent que, tout compte fait, la compétitivité accrue de ces pays est plus que compensée par les nouvelles possibilités commerciales qu'ils nous offrent. En d'autres termes, on peut dire que nos échanges avec ces pays nouvellement industrialisés s'accroissent beaucoup plus rapidement que ceux avec les pays en développement qui n'exportent pas encore de biens manufacturés et de produits semi-finis.

Les pays de l'OCDE ont reconnu que le monde industrialisé ne devrait pas se trouver dans la position où il répond à contrecœur à chaque nouvelle demande du monde en développement, mais qu'il est dans leur propre intérêt de prendre des initiatives. Vous

---

savez sans doute que l'OCDE a proposé en 1976 un ensemble de recommandations sur les investissements internationaux qui comprend des lignes directrices devant régir les activités des multinationales. On ne sait pas encore très bien quels effets pratiques pourront avoir ces lignes directrices. Il est évident toutefois que les sociétés qui se conduisent bien sont généralement mieux traitées par les gouvernements hôtes, et je pense que les entreprises multinationales commencent à comprendre qu'il y va de leur intérêt, et j'entends leur intérêt financier, d'observer un ensemble de normes raisonnables comme les lignes directrices de l'OCDE. Je pourrais ajouter que si les multinationales acceptaient plus franchement les lignes directrices de l'OCDE, il serait peut-être plus facile de soutenir que le code de conduite des sociétés transnationales en préparation à l'ONU peut se passer de dispositions plus restrictives que celles prévues dans les lignes directrices.

Je pourrais citer d'autres exemples de notre collaboration à l'instauration d'un nouvel ordre international mieux adapté aux besoins du monde en développement; je pourrais parler par exemple de la Conférence des Nations Unies sur la science et la technologie qui se tiendra à Vienne cette année, ainsi que de nos transactions avec les économies à commerce d'État, et même avec le monde industrialisé. Mais le temps me fait malheureusement défaut.

#### Conclusion

Cela m'amène à ce que nous devrions faire ensemble. Il me serait facile de dire qu'il faut faire davantage. En fait, je pense que nous devons faire davantage et mieux en gardant deux principes bien à l'esprit. Le premier, est que les politiciens et les bureaucrates ne peuvent effectuer eux-mêmes les transactions, le secteur privé devant rester le premier associé en ce qui concerne le développement des relations commerciales et économiques bilatérales. Le deuxième, est que le gouvernement a un rôle à jouer. Nos efforts visent à soutenir et à faciliter; ils ne se limitent évidemment pas aux cas où des problèmes de débouchés et des considérations de politique plus générale justifient son intervention officielle; ils devraient en outre être suffisamment souples pour tenir compte de l'évolution de la situation.

Si nous voulons que notre action soit efficace, il nous faut comprendre le mieux possible ce qui sera utile et ce, des contacts préliminaires à la rédaction des traités. D'où la nécessité de consultations fréquentes. Nous sommes d'avis que nos consultations de l'an dernier avec le Conseil consultatif international de l'industrie et du commerce canadiens, dont vous êtes membres, ont été extrêmement utiles. Je reconnais qu'il n'est pas toujours facile pour vous et pour les autres organisations membres du Conseil de nous soumettre des points de vue qui font l'unanimité mais je vous encourage à poursuivre vos efforts en ce sens.

Nous essayons de consulter plus souvent. Nous nous efforçons de consulter davantage sur des sujets particuliers. A l'ordre du jour de nos rencontres avec le Conseil ces derniers mois, on retrouvait par exemple la protection de l'environnement par voie législative, un code du travail équitable et les négociations sur les produits de base. Nous nous efforçons également de consulter davantage avant d'arrêter nos politiques.

La consultation est particulièrement fructueuse lorsque le monde des affaires peut

---

présenter des propositions et soumettre des recommandations sur des points précis. Le rapport sur l'extorsion et la corruption dans les transactions commerciales adopté par le Conseil de la Chambre de Commerce internationale (CCI) en novembre 1977, est un bon exemple. Dans ce rapport, la CCI recommandait qu'on rédige un traité devant régir les pratiques de corruption dans les transactions commerciales internationales, et esquissait également des règles de conduite précises pour les entreprises commerciales. Cette approche positive adoptée par le monde des affaires a permis de relancer les efforts actuellement déployés pour préparer un accord international, et a également permis de mieux diriger ces efforts.

Voilà le genre d'approche pragmatique qu'exige de nous notre monde en pleine évolution. Il s'agit d'une approche qui vous avantage, qui rend votre travail plus facile et qui nous permet d'être plus efficaces. Voilà, je crois, qui me ramène à ce que je disais au début. Le monde n'est plus simple, s'il le fut jamais, et nous avons plus que jamais besoin de nous soutenir mutuellement. Il nous faut faire face à certaines réalités politiques; vous êtes jugés en fonction du chiffre figurant à la dernière ligne de votre bilan. Le gouvernement doit tenir compte des facteurs qui déterminent ce chiffre, et est désireux de le faire. Par ailleurs, le monde des affaires doit s'adapter aux réalités politiques et économiques que nous vivons, et je suis également sûr que vous êtes prêts à le faire. Je suis optimiste de nature et j'ai confiance en la valeur de notre dialogue.

---

S/C