

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



NOTES POUR UNE ALLOCATION DU
SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX
AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE MARK MACGUIGAN,
AU COLLOQUE SUR LE CANADA
À L'UNIVERSITY OF SOUTHERN
CALIFORNIA,
LOS ANGELES,
LE 28 JANVIER 1982

"LE CANADA ET LES ETATS-UNIS
DANS LES ANNÉES 80: ASSOCIATION,
CONFLIT OU ...?"

(TRADUCTION)

Je suis très heureux d'être à Los Angeles ce soir. On me dit que les "Angelenos" sont parmi les plus optimistes des Américains. Il est facile de voir pourquoi. Préparant mon discours à Ottawa alors qu'il faisait 30° sous zéro, il m'était difficile de ne pas être envieux. Incidemment, il n'y a pas de fondement à la rumeur voulant que je sois ici pour négocier avec le maire Bradley en vue de faire de Los Angeles la capitale d'hiver du Canada. Ni d'ailleurs pour transporter la colline du Parlement à Beverley Hills. Je ne suis pas non plus ici pour essayer de négocier le retour de Vince Ferragamo avec les Rams.

Ma curiosité a été piquée lorsque j'ai pris connaissance du thème de ce colloque: "Le Canada et les États-Unis dans les années 80: Association, conflit ou ...?" Association ou conflit. Noir ou blanc. Avec nous ou contre nous. Je crains que la vie internationale de ces dernières années du vingtième siècle se révèle beaucoup plus complexe, même entre les plus proches voisins et alliés, que le thème de ce colloque ne le laisse entendre. Nous allons sans aucun doute connaître à la fois l'association et le conflit. Quoi qu'il en soit, en ces temps complexes, j'ai un message simple à vous livrer.

Je voudrais faire ressortir trois points. Premièrement, nous sommes le meilleur ami des États-Unis. Deuxièmement, nous sommes votre plus important partenaire commercial. Troisièmement, le Canada n'est pas une copie conforme des États-Unis et ne fera pas toujours les mêmes choses que vous, ni de la même façon.

Certains d'entre vous croient que ces trois propositions sont une évidence. D'autres pourront douter de leur fondement. D'autres encore n'auront jamais réfléchi sur le Canada en ces termes. Toutefois, ce message est vrai et vaut la peine d'être répété parce que nous vivons effectivement des temps dangereux.

L'Est et l'Ouest sont armés comme ils ne l'ont jamais été.

Les événements en Pologne confirment que le communisme, loin de libérer l'esprit de l'homme et de satisfaire ses besoins quotidiens, concentre plutôt la puissance de l'État et réprime la dissension.

Certains Européens de l'Ouest, se rappelant leur passé et craignant pour l'avenir, sont tentés d'essayer de se sortir de cette ère nucléaire.

La moralité est partout battue en brèche -- la violence fait des victimes innocentes à Téhéran, au Salvador, en Argentine et même dans nos rues. Anouar Sadate est assassiné, le pape est attaqué, le président Reagan est la cible d'un assassin.

On voit dans les pays pauvres du monde une insatisfaction généralisée devant la pauvreté, devant la lenteur des progrès et devant des systèmes politiques et économiques qui servent à entretenir les privilèges, l'indignité et l'inhumanité.

L'incertitude économique accompagne l'instabilité politique. Les tendances protectionnistes se manifestent partout; le progrès économique est hésitant; les vieilles solutions sont devenues partie du problème. Et les nouvelles solutions sont plus insaisissables que jamais.

Aux Etats-Unis, les vieux instincts isolationnistes resurgissent.

Ce sont certes là des temps difficiles, mais pas les plus difficiles. Le communisme soviétique n'est pas immuable. En Europe de l'Est, le désir de liberté est sûrement toujours aussi vivant. On pourrait même dire que le dégoût du communisme est plus fort que jamais en Europe de l'Ouest. Le changement atteindra de fait les pays pauvres du monde. Je suis sûr que le peuple américain relèvera les défis des années 80, et ne reculera pas devant eux. Et il ne se retrouvera pas seul.

Il y a deux ans presque jour pour jour, notre ambassade en Iran réussissait à faire échapper six employés de votre ambassade dans ce pays troublé. C'était la bonne chose à faire, et vous auriez sans doute fait de même. Mais ce qui m'a surpris dans cet incident, ce fut la vigueur de la réaction du peuple américain. Non sa gratitude, mais son sentiment d'isolement. Le peuple américain se sentait seul.

Vous n'êtes pas seuls. Sur les questions fondamentales de sécurité, les démocraties se tiennent. Nous pouvons nous quereller. Nos analyses peuvent diverger. Et même lorsqu'elles coïncident, les remèdes que nous préconisons peuvent parfois différer. La question de l'imposition de sanctions contre l'Union soviétique en est un exemple. Mais la tolérance de la dissension est l'essence même de cette liberté qui distingue l'Ouest de l'Est, qui nous ennoblit et qui rend notre mode de vie supérieur. Ce sont les Soviétiques qui s'attendent à l'unanimité de leurs partenaires réticents. L'unanimité entre nous n'est pas nécessaire, et dans un sens elle n'est même pas souhaitable. Ce qui est nécessaire, c'est la détermination collective de défendre notre liberté. Et je peux vous assurer que cette détermination est toujours vivante.

Vous n'êtes pas seuls. Nos deux pays ne se sont pas livrés la guerre depuis plus d'un siècle. Nous avons combattu ensemble pour défendre nos idéaux et nos

valeurs pendant les deux guerres mondiales. Nous étions ensemble en Corée. La défense de l'Amérique du Nord est notre responsabilité commune et votre frontière avec nous est sûre.

Le deuxième point que je voudrais établir, c'est que nous sommes également votre plus important partenaire commercial. Nos échanges bilatéraux sont énormes -- vos échanges avec nous représentent le double de vos échanges avec le Japon et le triple de vos échanges avec le Mexique, et sont presque aussi importants que vos échanges avec les dix pays de la Communauté économique européenne réunis.

Le Canada suit de près le Japon comme principal partenaire commercial de la Californie, dont les exportations au Canada ont représenté près de \$3,1 milliards l'an dernier. Quarante mille emplois dans la région de Los Angeles dépendent entièrement des échanges avec le Canada. Cent mille autres en dépendent jusqu'à un certain point. Lorsque des groupes de pression tentent de vous persuader de la justesse de la politique d'achat aux États-Unis ou de la logique de la réciprocité, souvenez-vous que le Canada a chaque année des déficits en compte courant avec les États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale.

Les Américains ont plus d'investissements au Canada - plus de \$70 milliards en investissements directs et de portefeuille - que partout ailleurs au monde. Les Canadiens ont plus d'investissements aux États-Unis - plus de \$13 milliards - que partout ailleurs. Les investisseurs canadiens changent littéralement le visage urbain de votre pays.

Le Canada et les États-Unis sont nés de la liberté de choisir son propre mode de vie. Pendant des centaines d'années, des hommes et des femmes ont choisi librement d'y venir. Les milliers de Polonais qui émigrent actuellement au Canada et aux États-Unis témoignent de l'emprise que notre liberté exerce toujours sur l'imagination populaire. De ces vagues humaines successives ont émergé deux sociétés distinctes partageant les mêmes idéaux et espoirs que sont la démocratie, les droits de l'homme et la liberté. Nos valeurs se sont développées dans un même cadre moral.

Nous avons manifestement beaucoup en commun. Mais nous ne sommes pas identiques. Les États-Unis sont nés d'une révolution. Vous avez mis l'accent sur le brassage culturel et avez donné au monde une nouvelle culture. Vous êtes vraiment devenus une superpuissance.

Le Canada est plus petit et plus jeune. Nous ne sommes indépendants que depuis 114 ans. Nous avons évolué graduellement et les dernières étapes de l'édification de

notre nation ne viennent que d'être entreprises. Nous nous sommes efforcés de préserver notre diversité. Trente pour cent des Canadiens ont le français comme langue maternelle et notre nouvelle constitution garantira cette dualité.

Mais nos chemins ont divergé il y a plus de 200 ans, bien que nos objectifs soient essentiellement restés les mêmes. Cette séparation des voies a mené à des institutions politiques différentes et même à une perception différente du rôle du gouvernement.

Les Canadiens, au contraire de leurs voisins américains, s'attendent à ce que leurs gouvernements participent à la vie économique nationale et à ce qu'ils aident à unir et développer un territoire énorme, sous-peuplé et géographiquement impitoyable. C'est pourquoi ils n'ont aucune objection de principe à l'intervention du gouvernement. Ils s'accommodent des réseaux de radio et de télévision d'État, des compagnies aériennes nationales, de la famille de sociétés gravitant autour du Canadien national, de Pétro Canada et d'une foule d'autres initiatives gouvernementales.

Mais l'intervention du gouvernement n'est pas non plus érigée en principe. Il s'agit d'une réaction canadienne pragmatique à un ensemble de circonstances données, et ne reflète aucunement un quelconque malaise philosophique devant le rôle de l'entreprise privée. Le secteur privé a été et restera le moteur de notre développement économique. Nous croyons fermement, tout comme vous, qu'une société libre n'est pas possible sans une économie libre.

Nos économies respectives ont des structures fort différentes. La nôtre n'a que le dixième de la taille de la vôtre, et elle est plus tributaire des industries de ressources primaires. Notre base manufacturière est plus exiguë. Bien qu'ils soient parallèles sur nombre d'aspects, nos intérêts économiques respectifs divergent sur certains points spécifiques importants. Au cours des vingt dernières années, le débat public au Canada sur le degré de divergence souhaitable ou possible s'est centré sur la question de la propriété étrangère.

Le Canada arrive à maturité. Tout comme vous, lorsque vous étiez à notre stade de développement, les Canadiens ne sont pas satisfaits d'avoir autant de centres de décisions économiques à l'extérieur de leur pays. Un certain noyau d'indépendance économique nationale est nécessaire, même dans ce monde interdépendant.

Les Canadiens reconnaissent volontiers les avantages que leur ont apportés les investissements

étrangers, mais ils sont aussi conscients des coûts fort importants qu'ils ont entraînés.

Vous vous demandez probablement "Quels coûts? Qu'importe d'où vient l'argent?" Les Canadiens reconnaissent que le capital n'a pas de frontière, mais ils voient aussi que les sociétés qui le dépensent s'identifient à une nation et sont des parties intégrantes du processus politique de leur pays d'origine. Je ne peux par exemple m'empêcher de remarquer que les multinationales américaines se sont plaintes beaucoup plus souvent à Washington qu'à Ottawa de notre Programme énergétique national. Je pense que même le terme "multinationale" est trompeur. Je pense qu'il serait parfois plus exact d'appeler ces sociétés des entreprises à bases multiples.

Permettez-moi de vous donner quelques précisions sur certains des coûts. Les opérations de nombreuses filiales sous contrôle étranger sont caractérisées par un pouvoir décisionnaire restreint, de faibles niveaux de recherche et de développement, des capacités d'exportation limitées et une propension à importer, même lorsque des sources d'approvisionnement local concurrentielles sont disponibles; et les cycles de production sont courts et inefficients dans certaines industries. La prise de contrôle d'une industrie en place par des intérêts étrangers peut mener à une diminution plutôt qu'à une augmentation de la concurrence. Et ainsi de suite.

En 1974, après dix ans d'étude, le gouvernement mettait en place une Agence d'examen de l'investissement étranger, l'AEIE, pour filtrer les investissements étrangers en fonction de leurs "avantages appréciables" au Canada. J'ajouterai entre parenthèses que cette réaction n'est pas unique. Tous les gouvernements, y compris celui des États-Unis, limitent d'une façon ou d'une autre la liberté d'investissement des étrangers.

En parlant de l'Agence, j'ai dit "filtrer" et non bloquer les investissements étrangers. En août 1981, soit sept ans après la création de l'AEIE, le taux d'approbation des demandes d'investisseurs américains était de 90,5%. Voilà qui justifie difficilement les allégations voulant que les investisseurs américains aient été soumis à un dur traitement.

Nous avons pris note des plaintes que les hommes d'affaires ont portées à l'endroit de l'AEIE, et nous revoyons actuellement ses pratiques pour assurer qu'elles sont opportunes et efficaces. Nous réformerons l'Agence, mais nous ne l'abolirons pas, car elle reste un instrument essentiel de notre politique économique. Même actuellement, la propriété étrangère au Canada se situe à un niveau qui,

vous en conviendrez sûrement, ne serait tout simplement pas toléré aux États-Unis. Par exemple, selon les dernières données disponibles (1978), les investissements étrangers aux États-Unis représentaient 5% du secteur minier et 3% du secteur manufacturier. Au Canada, ces niveaux sont de 40 et de 48% respectivement. Le contraste est saisissant. Vous vous rappellerez les hauts cris récemment lancés ici aux États-Unis devant l'emprise étrangère sur les terres agricoles -- et pourtant, les étrangers détiennent moins de 1% de ces terres. Et je ne parlerai pas de la commotion causée par les efforts de Seagram pour s'assurer le contrôle de CONOCO et de la St. Joe Minerals l'an dernier.

Les possibilités qu'offre le Canada sont énormes. D'ici l'an 2000, \$440 milliards seront investis dans des mégaprojets au Canada. Ces capitaux seront largement mobilisés chez nous. Mais nous aurons tout de même besoin de capitaux étrangers substantiels. Les étrangers - sociétés et individus - continueront de faire des affaires profitables au Canada. D'ailleurs, une firme aussi en vue que la Price Waterhouse n'a-t-elle pas déclaré que le Canada impose encore relativement peu de restrictions si on le compare à d'autres pays industriels? Et si je dresse une comparaison avec d'autres pays, je ne vois pas de pays d'investissement plus sûr que le Canada.

Permettez-moi maintenant d'aborder la question litigieuse de l'énergie. Dans ce domaine, l'anxiété récemment observée découle largement de notre Programme énergétique national (PEN). L'un des aspects de ce programme est la "canadianisation", objectif fort mal compris. Cette "canadianisation" vise un objectif vraiment fort simple: c'est de faire passer à 50% d'ici dix ans la part de l'industrie pétrolière et gazière détenue et contrôlée par les Canadiens. Il s'agit de réserver une place aux sociétés pétrolières et gazières canadiennes et non de chasser les sociétés étrangères. Il n'y a aucun doute que nous avons vraiment l'intention de donner aux sociétés canadiennes la possibilité de se développer plus rapidement. Ce que nous ne voulons pas faire et ne ferons pas, c'est de rendre non rentables les opérations des grandes sociétés pétrolières internationales. En fait, nous ne connaissons aucun autre grand pays producteur - y compris les États-Unis - dont le régime d'investissement soit plus attrayant que le nôtre.

Au Canada, nous faisons face à une situation exceptionnelle. Tout au long des années 50 et 60, les étrangers détenaient près de 80% et contrôlaient plus de 90% de nos ressources pétrolières et gazières. Ils contrôlaient également près de 100% des opérations de raffinage et de commercialisation. Ce Canada riche en ressources n'était le "foyer" d'aucune société pétrolière multinationale, même petite.

Avant le PEN, les politiques du gouvernement avaient pour conséquence bien involontaire d'accroître la propriété étrangère. Les nouveaux superprofits tirés des énormes accroissements des prix pétroliers et gazières favorisaient les entreprises à plus forte production. La politique d'avant le PEN garantissait à toutes fins utiles que les grosses sociétés, la plupart détenues par des capitaux étrangers, seraient appelées à grossir davantage. En 1980, près du tiers de tous les bénéficiaires non financiers au Canada étaient récoltés par une industrie pétrolière et gazière détenue et contrôlée par des intérêts étrangers.

Aucun autre pays développé n'a eu à faire face à ce dilemme. Aucun autre pays, y compris les États-Unis, ne le tolérerait. Si nous n'avions pas apporté de changements, une poignée d'entreprises étrangères auraient graduellement consolidé leur emprise et exercé une énorme influence sur le Canada. Nous nous sommes rendu compte que nous devons agir, et agir rapidement.

Je voudrais dissiper toute impression voulant que le PEN ait soudainement rendu incertain et imprévisible le rôle des entreprises étrangères dans l'industrie canadienne des hydrocarbures. Il est vrai que les règles du jeu ont changé parce que la situation a changé. En fait, l'industrie pétrolière et gazière s'est partout transformée depuis le début des années 70. Mais les nouvelles règles du jeu au Canada sont claires. Elles peuvent être ignorées par les sociétés étrangères, mais au prix de leur avenir économique; ou elles peuvent être utilisées avantageusement par celles qui respectent l'environnement canadien.

Nombre de sociétés étrangères réorganisent en douce leurs affaires au Canada pour tirer avantage du PEN. Selon le département du Commerce des États-Unis, les filiales de sociétés pétrolières américaines prévoient accroître cette année de 32% leurs investissements au Canada. Alors, pourquoi tout ce tapage?

Nos politiques en matière d'énergie et d'investissement ont largement l'appui des Canadiens. Nous sommes disposés à discuter de leurs effets internationaux et à tenter de les traiter d'une façon qui protège les intérêts légitimes de nos partenaires économiques. Nous avons par exemple modifié certaines dispositions du PEN et, comme je l'ai dit, nous passons en revue l'administration de l'AEIE pour la rendre plus efficiente. Mais nous ne sommes pas prêts à négocier l'orientation de ces politiques, car elles s'inscrivent dans un courant plus vaste de l'histoire économique et politique canadienne.

Qu'il n'y ait pas d'ambiguïté à ce sujet. Nos politiques en matière d'investissement et d'énergie ne sont

pas le produit d'expédients politiques à court terme. Elles s'enracinent dans deux décennies au moins de débat national intensif. Aucun gouvernement canadien ne voudrait ni ne pourrait résister à la détermination toujours croissante de notre pays de faire sa marque dans le monde.

Notre long débat constitutionnel nous laisse unis comme nous ne l'avons jamais été. Nous sommes excités par les perspectives de développement économique vraiment fantastiques qu'offre notre pays. Cette période difficile de notre histoire nous a donné dynamisme et confiance. Les États-Unis ont un énorme enjeu dans un Canada fort et uni. Les Canadiens prospéreront et les entreprises américaines continueront de trouver profitable de coopérer avec nous. Mais, fait encore plus important, les États-Unis continueront tout compte fait à trouver en nous un allié fiable.

Nous avons été les meilleurs des voisins depuis plus de 100 ans. Nous sommes chacun le plus important partenaire commercial de l'autre. Nous avons beaucoup en commun, mais nos intérêts ne sont pas identiques. Pour revenir au thème de ce colloque, nous aurons des liens d'association, mais nous connaissons aussi inévitablement certains conflits. Mais aussi longtemps que nous nous rappellerons que nos intérêts communs les plus fondamentaux transcendent les différends du moment, je suis confiant que les relations entre nos deux pays continueront de donner le ton au comportement international civilisé.