



Déclarations et Discours

N° 81/30

LE CANADA ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Discours du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. 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.

Je suis très heureux d'avoir l'occasion 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 avec la Communauté européenne, en juillet 1976.

Cet accord est le produit de la politique de la Troisième option, énoncée pour la première fois par M. Mitchell Sharp en 1972 dans un numéro spécial de la revue *Perspectives internationales*. M. 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 est toujours d'avis que, puisque nous dépendons actuellement d'un seul partenaire commercial, nous devrions diversifier davantage nos relations commerciales. Toutefois, nous devrions élargir nos horizons un peu plus que nous ne l'avons fait au début des années 70, compte tenu de l'importance croissante des pays en voie de développement, des nouveaux pays industrialisés et des pays riches en pétrole.

Voilà ce que reconnaît la politique du bilatéralisme que j'ai annoncée à Toronto en janvier dernier, qui est une réaffirmation de la Troisième option. Il est prévu dans cette politique de mettre l'accent sur la gestion des relations bilatérales clé en recourant à divers instruments. La Communauté et plusieurs de ses États membres représentent d'importants partenaires bilatéraux au sens de la politique du "bilatéralisme"; l'Accord-cadre est en outre l'un des instruments qui permet de gérer nos relations avec la Communauté. On pourrait dire que la Troisième option est une réalité bien vivante et qu'elle est une composante dynamique de la politique du bilatéralisme.

**La Troisième
option est
toujours valable**

Lorsque l'Accord-cadre fut négocié, des transformations majeures au sein de la Communauté européenne influèrent sur les relations avec le Canada. Si 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, il a toutefois exprimé sa préoccupation quant aux répercussions éventuelles de cette nouvelle situation sur ses échanges commerciaux avec la Grande-Bretagne.

Dès l'accession de la Grande-Bretagne à la Communauté, des négociations prolongées furent amorcées en vue d'obtenir une compensation, sous forme de certaines réductions des tarifs de la Communauté afin de compenser la perte des préférences tarifaires britanniques. Même si l'issue de ces négociations, menées aux termes du paragraphe 6 de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, fut entièrement satisfaisante, le gouvernement estimait qu'il fallait jeter les assises d'une relation plus positive et dynamique avec la Communauté.

L'Accord-cadre

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. Pour réaliser cet objectif ainsi que pour resserrer la coopération au niveau gouvernemental dans des secteurs comme la recherche et le développement et la protection de l'environnement, il faudrait coordonner les activités des gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que 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 pour en tirer profit.

Outre le contexte de l'élargissement de la Communauté, il faudrait également situer l'Accord dans le contexte d'autres événements survenus au cours des années 70 ; on pense tout particulièrement à la hausse des prix du pétrole et aux négociations du Tokyo Round. Cela prendra encore au moins dix ans avant que les effets de la montée des prix énergétiques ne se fassent sentir dans l'ensemble du système économique mondial. Mais en ce qui concerne les relations étrangères du Canada, je crois qu'un de ses effets est déjà manifeste. En effet, il devient de plus en plus avantageux de valoriser les ressources avant leur exportation à l'étranger.

Les négociations du Tokyo Round n'ont peut-être pas donné entière satisfaction, car elles n'ont 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 fertiles en événements en ce qui concerne nos relations économiques avec l'Europe de l'Ouest. L'agrandissement de la Communauté a renforcé l'économie européenne, mais cela a aussi suscité 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 leur offraient. L'Accord, qui fut le fruit de négociations ardues, reflétait la volonté de progresser sans pour cela établir des précédents qui ne feraient que compliquer les relations avec les pays tiers.

Il n'a jamais été question, évidemment, que toutes les activités que nous entreprendrions s'inscrivent dans la ligne directe de cet accord. Celui-ci prévoit expressément des arrangements bilatéraux entre les États membres. Par ailleurs, bon nombre des programmes de développement commercial et industriel que nous maintenons en Europe occidentale n'ont aucun rapport direct avec nos consultations périodiques avec la Commission des Communautés européennes à Bruxelles. Et c'est bien dans l'ordre des choses. D'ailleurs, notre politique de promotion de liens économiques plus étroits avec l'Europe de l'Ouest ne devrait pas être évaluée uniquement au moyen d'un seul instrument, si important soit-il.

Le Canada et L-SAT

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

Les initiatives d'une pareille envergure sont toutefois onéreuses. Elles doivent donc 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 avantageuses et les plus rentables 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 représenteront une période de très forte mise en valeur des ressources au Canada, il sera sans doute possible de prendre un certain nombre d'initiatives, 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. Cela 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'Arctique.

Le Comité mixte de coopération

Le Comité mixte de coopération, établi aux termes de l'Accord-cadre, est appelé à la fois à présenter des questions et à les étudier. Nous avons besoin de l'Accord-cadre et de son Comité mixte de coopération — que je coprésidé d'ailleurs avec M. Wilhelm

Haferkamp, 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, peu importe 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. On pourrait au contraire prétendre que si le Comité entrait dans le jeu, cela ne ferait que compliquer le processus de prise de décision des autorités dûment constituées. 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 — d'autant plus que l'on poursuit bon nombre de ces objectifs de façon plus appropriée au plan bilatéral ou au sein du secteur privé. L'Accord-cadre est toutefois appelé à jouer un rôle fonctionnel important, soit de poursuivre les possibilités de coopération qui existent au niveau sectoriel. 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.

Exemples de coopération

Nous avons effectivement réalisé un certain nombre de choses sans doute 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, étudié comment on pourrait élaborer un code de la construction à ossature de bois, à l'intention de la Communauté, qui soit compatible avec la façon d'utiliser le bois d'oeuvre canadien dans la construction résidentielle en Europe. Une mission composée de représentants des secteurs public et privé du Canada, envoyée récemment en Europe pour y étudier le transport urbain, s'est penchée sur une autre forme éventuelle de coopération, 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. J'ai le plaisir d'annoncer qu'un mémorandum d'accord est sur le point d'être signé pour ce programme qui verra des spécialistes des techniques de gestion des eaux usées au Canada et dans la Communauté échanger 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.

Les exportations

L'an dernier, nos exportations vers la Communauté représentaient près de 13 p. 100 de notre commerce d'exportation, ce qui n'a pas été dépassé 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. La reprise de ces exportations réduira donc 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, vu que nos exportations vers la Communauté se sont accrues de plus de 30 p. 100 en 1980, après avoir augmenté de 50 p. 100 entre 1978 et 1979,

cela montre clairement que le marché européen offre de grandes possibilités aux 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 faible, soit 14 p. 100 de nos livraisons à la Communauté. Toutefois, comme je l'ai indiqué, elle va en s'accroissant.

Il serait faux de supposer qu'une relation qui comporte près de 10 milliards de dollars d'exportations et près de 6 milliards de dollars d'importations puisse exister sans heurts. Le Canada et la Communauté ont donc chacun leur part commune de préoccupations concernant leurs politiques respectives. La réaction immédiate à l'étranger au Programme énergétique national canadien a maintenant fait place, je crois, à une acceptation générale du bien-fondé de nos objectifs en matière d'énergie, même si pour certains, les réserves exprimées portent davantage sur des mesures précises que sur le principe même de la politique.

On pourrait en dire autant de nos préoccupations à l'égard de la politique agricole de la Communauté. Un des grands céréaliers du monde et 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 les exportations qui viendraient alors 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 donc raisonnable que ses membres fixent, pour leurs propres producteurs, des taux de rendement fondés sur leurs priorités nationales.

Les garanties nucléaires

Pendant l'année, deux importantes séries de négociations ont été conclues. Celles-ci vont probablement mener à la signature d'accords entre le Canada et la Communauté d'ici quelques semaines. L'un de ces accords, qui vise les garanties nucléaires, 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 grande 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 donnent 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.

La pêche

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. Cela 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 de la Communauté. 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. Cela permettrait aux membres de la Communauté qui pêchent depuis longtemps dans les eaux canadiennes d'y poursuivre leurs activités, bien qu'à des niveaux sensiblement inférieurs à ceux d'avant l'introduction des zones de pêche de 200 milles.

Incidences politiques

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'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) que pour la stabilité globale. L'intégration économique européenne fait 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 porte aujourd'hui sur la coopération politique entre les États membres de la Communauté. Cet accent 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 reconnaissent également qu'une Europe unie exige une coordination plus poussée des questions politiques internationales, ce qui n'a rien à voir avec les considérations économiques.

Si la création du Marché commun a posé des défis au Canada, il en sera de même du resserrement de la coopération politique entre les Dix. D'une part, nous nous réjouissons bien 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. Mais si nous entrons dans une ère — comme tout porte à le croire — 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 dire, par exemple, 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 meilleures façons de discuter avec les Européens à une étape relativement peu avancée de leurs délibérations. Les Dix ont d'ailleurs exprimé leur désir d'établir de tels contacts avec des pays tiers. J'ai donc bon espoir que nous pourrions promouvoir cette nouvelle forme de coopération.

Permettez-moi de vous livrer une dernière réflexion sur l'Accord-cadre. À mon avis, ce document devrait être considéré essentiellement comme l'énoncé d'une approche politique générale plutôt que comme un ensemble précis de règles servant à gérer la conduite d'une relation. L'objectif demeure le même, soit de rechercher des moyens d'accentuer l'aspect positif de nos relations avec la Communauté. Nous avons bien su éviter, je crois, le piège qui nous aurait amenés à condamner l'intégration européenne suite aux dislocations à court terme qu'elle pourrait avoir causées, condamnation qui aurait de toute façon été futile. Nous avons enfin bien précisé aux États membres, par l'entremise de nos réunions régulières avec la Communauté et par le biais d'un certain nombre d'activités que j'ai esquissées, que notre avenir économique et politique repose, en partie, sur des relations de plus en plus étroites et mutuellement avantageuses avec l'Europe.

S/C