



# Déclarations et Discours

---

N° 83/5

## LE NATIONALISME ÉCONOMIQUE

Notes pour une allocution de M. Gerald Regan, ministre d'État (Commerce international), devant la Bankers Association for Foreign Trade, San Juan, Porto Rico, le 13 avril 1983.

Je suis heureux d'être parmi vous, ici, dans cette île magnifique et ensoleillée, pour vous entretenir de ce phénomène global et cyclique qu'est le nationalisme économique. Les banquiers et les gens d'affaires ont certaines préférences nationales quant à la façon de conduire les affaires. Premièrement, ils veulent que le gouvernement intervienne le moins possible. Deuxièmement, ils veulent que les règles qu'ils doivent observer soient les mêmes dans l'ensemble de leur secteur général d'activité. Troisièmement, ils veulent que ces règles soient logiques, prévisibles et ne soient pas constamment modifiées.

Malheureusement, ces conditions ne sont remplies que jusqu'à un certain point à l'échelle nationale. Quiconque s'aventure dans le monde du commerce et des investissements internationaux se heurte à une multitude de variations au niveau des règles, des barèmes fiscaux, des interdictions et des particularités locales. Et dans de nombreux pays, à l'heure actuelle, des problèmes de solvabilité viennent s'y ajouter.

Malgré la myriade de conditions, le commerce et les investissements internationaux ont progressé à un rythme phénoménal depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, favorisant ainsi l'augmentation du niveau de vie de tous les participants et l'émergence de marchés d'exportation qui jouent un rôle important dans les économies des pays industrialisés.

Le secteur bancaire a bien servi cet essor et a fait preuve d'une capacité étonnante de s'adapter à des circonstances changeantes.

Les banquiers ont compris que, dans un monde d'États-nations, le nationalisme tant politique qu'économique est inévitable. Tous les pays prennent des mesures pour protéger ce qu'ils perçoivent comme étant leurs intérêts économiques essentiels, et pour préserver leur indépendance politique et culturelle.

Du strict point de vue de l'efficacité des entreprises, le meilleur système consisterait en des mouvements de biens et de capitaux entièrement libres et qui ne seraient restreints par aucune frontière politique, ni par aucun autre facteur politique.

L'expérience nous montre qu'il s'agit là d'une utopie. Que les gouvernements soient démocratiquement élus ou qu'ils soient plus autoritaires, ils partagent tous la

conviction que leur responsabilité première est de défendre les intérêts des personnes qu'ils représentent plutôt que ceux de la communauté internationale. Ils établissent donc des règles et des conditions qui répondent aux besoins de leur pays et qui peuvent différer de celles qui existent ailleurs.

S'il s'agit de dirigeants avisés et conscients des avantages d'un système commercial multilatéral efficient, ils évitent autant que possible d'adopter des lois nationales qui soient étendues ou protectionnistes au point de perturber la conduite normale des relations économiques internationales.

Aucun pays n'est à l'abri d'une certaine forme de nationalisme économique. Les restrictions applicables aux investissements étrangers se manifestent différemment dans divers pays. Les mesures protectionnistes spéciales prises contre l'importation de certains types de biens et de services varient selon les besoins économiques du pays en question, mais elles existent quand même.

Prenons, par exemple, les États-Unis où des restrictions s'appliquent depuis longtemps aux investissements étrangers dans des secteurs comme la construction navale, le dragage, la pêche, le transport aérien, les communications, les finances, l'énergie nucléaire, les mines et l'acquisition de matériel de défense. D'autres lois régissant les trusts, les valeurs mobilières, etc., peuvent être appliquées pour empêcher des étrangers de faire des acquisitions qui ne sont pas dans l'intérêt des États-Unis. Toutes ces restrictions existent dans un pays qui n'a jamais eu à craindre que son industrie soit détenue par un pourcentage appréciable de capitaux étrangers. Je suis convaincu que les législateurs américains ont estimé, au fil des ans, que des motifs valables et suffisants justifiaient ces lois, mais celles-ci entravent néanmoins la libre circulation des capitaux internationaux.

Quant à l'autre aspect qui limite le commerce international, c'est-à-dire le protectionnisme qui vise à protéger un pays contre les importations de l'étranger, nous constatons là encore que tous les pays jugent nécessaire d'appliquer certaines mesures pour protéger la production intérieure.

Je prends de nouveau l'exemple des États-Unis, non pas qu'il soit un important transgresseur comme le Japon, mais uniquement pour démontrer que même les économies les plus fortes et les plus industrialisées jugent ces mesures nécessaires.

Vous connaissez sans doute le *Surface Transportation Assistance Act* qui contient des dispositions privilégiant l'achat de biens américains dans le contexte de projets de transport urbain et de voirie financés par l'administration fédérale, notamment des restrictions sur les importations de ciment et de matériel roulant. Il existe d'autres lois analogues dans un certain nombre d'États américains. De nouvelles restrictions, qui feront tort aux partenaires économiques des États-Unis, s'appliquent à l'achat de métaux spéciaux produits à l'étranger pour la fabrication de matériel de défense. En

fait, le Congrès est saisi d'une foule de nouvelles mesures protectionnistes, allant de la législation sur la réciprocité au contenu national pour les automobiles. L'industrie américaine cherche activement à restreindre les importations étrangères en vertu de la législation américaine sur le commerce. Cette situation est le reflet d'une conjoncture économique difficile, d'une concurrence étrangère féroce et d'un taux de chômage élevé.

En tant que ministre au sein du gouvernement canadien, je tiens à vous dire que dans ce monde somme toute imparfait, le Canada souscrit tout aussi pleinement que d'autres pays industrialisés aux principes du libre-échange et de l'accessibilité des investissements internationaux.

Dans presque tous les secteurs de l'économie, le pourcentage de contrôle étranger est plus élevé au Canada que dans tout autre pays industrialisé. Même si le pourcentage du contrôle d'industries non financières au Canada par des intérêts étrangers a chuté au cours des dernières années, il demeure le plus élevé de tous les pays industrialisés, soit 27 p. 100. Il est particulièrement élevé dans des secteurs importants comme le pétrole et le gaz (environ 60 p. 100), le matériel de transport (70 p. 100), le matériel électrique (60 p. 100) et les mines (38 p. 100). Aux États-Unis, des intérêts étrangers contrôlent environ 2 p. 100 des industries non financières : 18 p. 100 du secteur pétrolier, 5 p. 100 du secteur minier et 3 p. 100 du secteur manufacturier. Au Canada, dix-neuf des cinquante plus grandes firmes sont détenues par des capitaux étrangers, comparativement à deux sur cinquante aux États-Unis. La valeur des capitaux étrangers aux États-Unis est actuellement plus élevée qu'au Canada, mais il ne faut pas oublier que l'économie de notre voisin est dix fois plus grande que la nôtre. La valeur des investissements américains au Canada, qui représentent 80 p. 100 des investissements étrangers chez nous, est six fois supérieure à celle de nos investissements aux États-Unis.

Dans de nombreux secteurs, les produits étrangers ont donc un accès aussi grand — sinon plus grand — à notre marché qu'à celui de la plupart des autres pays. Comme la structure industrielle n'est pas aussi diversifiée au Canada que dans d'autres grands pays, le pourcentage de produits manufacturés que nous importons, comparativement à l'ensemble de nos besoins, est généralement supérieur à celui d'autres pays.

Les politiques nationales varient largement, selon l'importance économique du pays en question, les avantages concurrentiels dont celui-ci jouit sur le plan commercial, sa position en tant qu'importateur ou exportateur de capitaux, ou en tant que pays d'accueil ou d'origine de firmes multinationales, ainsi que son rôle et ses perceptions politiques au niveau international. Le Canada et l'Australie, qui sont surtout des pays d'accueil de capitaux étrangers, ont recours à des mécanismes de tamisage des investissements et peuvent limiter la participation étrangère dans certains secteurs pour des raisons économiques ou culturelles. Les restrictions à l'investissement imposées par d'importants pays d'origine comme les États-Unis et la Grande-Bretagne sont souvent

sectorielles et fondées sur des considérations de sécurité et de défense, ainsi que sur des considérations économiques. La France et le Japon appliquent toute une gamme de mesures administratives pour protéger leurs intérêts commerciaux et financiers.

Ces différences au niveau des circonstances et des politiques doivent être prises en considération lorsque l'on tente de définir des normes internationales de comportement : à l'intérieur du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) en ce qui a trait au commerce et dans le cadre des différents instruments de l'O.C.D.E. (Organisation de coopération et de développement économiques) et des Nations Unies régissant les investissements, lesquels comprennent des directives applicables aux multinationales et des principes touchant le traitement juste et équitable que les gouvernements doivent accorder aux investisseurs étrangers.

Personne n'a entièrement raison ni entièrement tort. Il faut toutefois qu'il y ait un équilibre des intérêts entre les États, qui reconnaisse leurs responsabilités nationales et la désirabilité d'un climat commercial et financier relativement libéral à l'échelle internationale. Les multinationales doivent s'engager à participer au développement en respectant les lois et les politiques des pays où elles sont actives, de même que les directives internationales. Cette collaboration permet de réduire au minimum la possibilité d'un nationalisme économique excessif ou irréfléchi qui peut avoir des répercussions négatives ou mener au désastre.

Permettez-moi de prendre quelques minutes pour vous expliquer certaines politiques canadiennes relatives à l'investissement, notamment l'Agence d'examen de l'investissement étranger et le Programme énergétique national. Nous ne croyons pas que les politiques du Canada soient particulièrement uniques. Bien qu'elles aient provoqué une certaine controverse dans les milieux d'affaires internationaux, les préoccupations qu'elles ont suscitées ont probablement atteint leur apogée il y a environ un an. Depuis lors, la conjoncture économique internationale difficile, la prise de conscience que nombre d'autres pays de l'O.C.D.E. prennent des mesures pour atteindre des objectifs semblables à ceux du Canada, et nos propres efforts pour simplifier et expliquer nos politiques ont contribué à les mieux faire comprendre.

La stratégie de développement économique du Canada a toujours été pragmatique, libre de toute idéologie, et fondée tant sur les investissements internationaux que sur les initiatives publiques pour compléter les investissements nationaux privés. Le secteur ferroviaire canadien, qui se compose du Canadien National, propriété de l'État, et du Canadien Pacifique, qui est le plus important réseau ferroviaire détenu par des intérêts privés et qui jouit de l'appui tant du gouvernement que des investisseurs étrangers, illustre bien cette tradition. Plus récemment, le gouvernement a créé Pétro-Canada en tant que société de la Couronne pour faire concurrence à des sociétés privées détenues par des intérêts nationaux et étrangers dans le secteur pétrolier et gazier ; il s'agit là d'un autre exemple de l'approche canadienne du développement.

Cette approche pragmatique du développement a bien servi le Canada et n'a certainement pas dissuadé les investisseurs internationaux d'engager des capitaux au Canada. Aucun autre pays du monde industrialisé — et probablement du monde entier — ne compte autant sur les investissements internationaux, ne les soutient aussi efficacement et en profite autant que le Canada depuis quelques décennies. Il n'est donc pas étonnant que le Canada soit en faveur d'un environnement qui facilite les investissements internationaux.

En d'autres termes, le Canada fait bon accueil aux investissements étrangers dont il pourra tirer des avantages appréciables. Nous sommes également très intéressés à ce que les multinationales installées au Canada soient de bons citoyens corporatifs, dans l'esprit des directives de l'O.C.D.E. et de nos propres directives, notamment en s'adonnant à des activités d'exportation économiquement viables, en utilisant des ressources canadiennes lorsqu'elles sont concurrentielles, en exécutant des travaux indépendants de recherche et de développement au Canada, en permettant à des Canadiens de devenir actionnaires et de participer à la gestion, en donnant à l'entreprise canadienne suffisamment de liberté sur le plan de la gestion et en cherchant à utiliser les ressources et les profits réalisés au Canada à l'avantage de l'économie canadienne.

D'autre part, le niveau élevé de participation étrangère au Canada a fait craindre les répercussions que cette situation pourrait avoir sur l'essor et l'indépendance économiques du Canada et, conséquemment, a donné lieu à l'adoption d'un certain nombre de politiques modérées.

Face aux investissements étrangers, le Canada a adopté trois grandes approches. La première consiste à réduire au minimum les obstacles administratifs, réglementaires ou législatifs qui gênent les activités des sociétés contrôlées ou détenues par des intérêts étrangers au Canada. Nous avons toujours accordé aux entreprises étrangères le même traitement qu'aux entreprises nationales. Une fois établies au Canada, elles sont généralement régies par les mêmes dispositions fiscales, règlements et conditions d'admissibilité à des subventions et à des prêts gouvernementaux que les entreprises canadiennes.

La seconde approche est la suivante : lorsque certaines restrictions à la participation étrangère sont indiquées, les quelques exceptions majeures à cette règle concernent trois secteurs clés de l'économie, à savoir les institutions financières, les communications et la culture, et le secteur pétrolier et gazier. Les mesures appropriées dans ces secteurs ont généralement été consignées dans des textes législatifs et réglementaires pour ne pas être laissées au hasard du moment. Le nombre limité de secteurs clés au Canada se compare très favorablement à celui des États-Unis et d'autres pays de l'O.C.D.E.

J'aimerais vous entretenir brièvement de ces trois secteurs canadiens. En ce qui

---

concerne les institutions financières, il convient de souligner que dans le secteur des banques à charte, nous avons décidé de compter davantage sur les initiatives et les investissements étrangers. Avant la récente modification de la Loi sur les banques, les banques étrangères n'étaient pas autorisées à participer à des activités bancaires au Canada, même si elles pouvaient fournir des prêts commerciaux et d'autres services financiers, ce qu'elles faisaient d'ailleurs activement. La nouvelle législation sur les banques adoptée par le Parlement en 1980 a considérablement ouvert ce secteur aux investissements internationaux. Les banques étrangères peuvent maintenant établir des filiales au Canada en tant que banques d'affaires à succursale unique. Il faut toutefois obtenir l'approbation du ministre pour établir d'autres succursales de dépôt, mais il est possible d'ouvrir des bureaux de représentation à volonté. (Au moins la moitié des administrateurs d'une filiale doivent être des citoyens canadiens, et le montant global de l'actif des filiales de banques étrangères est limité à 8 p. 100 du montant global de l'actif national de toutes les banques au Canada. Les banques étrangères ont généralement les mêmes pouvoirs que les banques détenues par des intérêts canadiens.) Depuis l'adoption de cette législation, 57 nouvelles banques étrangères ayant un actif de quelque 18 milliards de dollars ont reçu leur charte.

Les restrictions en vigueur dans le secteur des communications sont fondées sur l'existence d'un contenu culturel canadien indépendant et distinctif. Depuis 1971, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (C.R.T.C.) délivre des licences de radiodiffusion uniquement aux sociétés qui appartiennent dans une proportion de 80 p. 100 à des intérêts canadiens. Le C.R.T.C. exige également que les radiodiffuseurs consacrent des pourcentages précis de leur programmation à des émissions canadiennes. Les annonceurs canadiens peuvent uniquement déduire leurs frais publicitaires nationaux aux fins d'impôt lorsqu'ils utilisent des médias canadiens pour atteindre des marchés canadiens. Des programmes ont été mis sur pied afin d'encourager l'industrie canadienne du cinéma et de l'édition, de sorte que les Canadiens aient accès, outre au vaste choix de produits culturels étrangers qui leur est offert, à ceux d'intellectuels et d'artistes canadiens.

J'ai mentionné que chaque situation spéciale impose des contraintes sectorielles ou législatives différentes selon les pays. La situation spéciale du Canada en matière de communications découle de sa position géographique et de la mosaïque linguistique que composent ses 24 millions d'habitants disséminés le long d'une frontière de plus de 3 000 milles avec un pays voisin qui utilise l'anglais — l'une de nos deux langues officielles. Nous avons énormément de difficulté à maintenir une culture distincte, à forger notre propre littérature ou à appuyer nos artistes. Il est évident que l'Australie ne connaît pas ce problème de façon aussi aiguë, du simple fait de la distance.

L'industrie pétrolière et gazière constitue le troisième secteur clé, qui est aussi le plus controversé. Le principal objectif du Programme énergétique national (PEN) est de garantir aux Canadiens la sécurité de leur approvisionnement en énergie. Sa réalisation exige qu'une plus grande part de cette industrie soit contrôlée par des intérêts

---

canadiens et que le gouvernement national, agissant au nom du peuple canadien, participe de façon appropriée à l'évolution de cette industrie. Entre 1975 et 1979, l'industrie canadienne du pétrole et du gaz a généré 3,8 milliards de dollars en sorties nettes de capitaux — dont 2,1 milliards en investissements directs et 1,6 milliard en paiements de dividendes et d'intérêts. Ces sorties ont été effectuées à un moment où d'énormes capitaux étaient requis pour assurer le développement rapide de notre potentiel pétrolier et gazier — impératif national à la base de toute autosuffisance. Ces facteurs ont nécessité un certain encouragement des investissements dans de nouvelles activités d'exploitation pétrolière et gazière susceptibles d'intéresser les investisseurs canadiens, et ont mené à l'établissement du Programme d'encouragements pétroliers et à l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada. Nous visons un objectif modeste en matière de propriété : c'est de voir à ce que la moitié de l'industrie soit détenue par des intérêts canadiens d'ici 1990.

Le Canada n'est certainement pas le premier pays à traiter l'approvisionnement énergétique comme une question d'importance nationale stratégique et à rechercher la sécurité d'approvisionnement en pétrole et en gaz en garantissant que les Canadiens détiennent une part importante de l'industrie et en assurant une certaine participation du gouvernement aux activités de cette dernière. L'industrie pétrolière et gazière de la plupart des pays producteurs — y compris le Venezuela et le Mexique — est assujettie au contrôle de l'État. Les États-Unis sont l'exception plutôt que la règle, étant le point d'origine des plus grandes sociétés pétrolières au monde, ce qui explique sans doute le faible niveau de participation étrangère au secteur pétrolier et gazier de ce pays. En tant qu'entreprise publique, Pétro-Canada est encore un enfant, mais un enfant robuste et qui se développe vite, dans la grande famille des sociétés pétrolières détenues en tout ou en partie par l'État : la British Petroleum au Royaume-Uni, la Statoil en Norvège, l'Agip en Italie, La Compagnie française des pétroles en France, la Veba en Allemagne de l'Ouest, la Société pétrolière nationale au Japon et la Petrobras au Brésil.

L'industrie pétrolière étrangère continuera de prospérer au Canada. Une comparaison des politiques et pratiques de la Norvège, de la Grande-Bretagne et des États-Unis, entre autres, montre que la législation canadienne est moins restrictive et qu'elle offre aux investisseurs étrangers un taux de rendement aussi sinon plus élevé en ce qui touche le nouveau pétrole. Les avoirs étrangers ne sont pas nationalisés. Au contraire, les acquisitions par achats privés aux prix du marché se sont faites à des conditions très favorables aux vendeurs. De plus, le Canada offre d'importants encouragements aux sociétés étrangères menant des activités d'exploration et d'exploitation pétrolières et gazières au Canada. Le régime du PEN favorisera les investisseurs étrangers davantage que ce ne sera le cas pour presque tous les autres régimes nationaux. Mais ces encouragements sont accordés à des conditions encore plus favorables aux Canadiens, de sorte qu'ils puissent accroître leur participation à une industrie pétrolière nationale en pleine croissance.

Les éléments clés du PEN ont maintenant été adoptés par le Parlement. Un cadre souple et global a été mis en place pour développer chez nous une industrie pétrolière à laquelle les Canadiens, tout comme les étrangers, participeront plus activement. Les cours pétroliers, les taux d'intérêt et la situation économique générale influenceront bien sûr le rythme de développement de ce secteur. En outre, nous respectons le calendrier que nous nous sommes fixé au regard de notre objectif de canadianisation. La participation canadienne à ce secteur s'est accrue de quelque 10 p. 100. L'objectif de 50 p. 100 pour 1990 demeure, et il est atteignable ; mais nous ne souhaitons pas forcer le rythme de canadianisation des avoirs étrangers dans les années à venir. On s'attend à ce que le relèvement du niveau de propriété canadienne soit largement le fait d'une participation à des coentreprises et d'une participation active des sociétés canadiennes à l'exploration et à l'exploitation de nouveaux gisements pétroliers et gaziers.

La troisième approche de l'investissement étranger est notre système de contrôle ou de révision que concrétise l'Agence d'examen de l'investissement étranger. L'A.E.I.E. et sa contrepartie australienne sont les meilleurs mécanismes intégrés que l'on connaisse pour l'examen des investissements étrangers. La plupart des autres pays ont adopté une approche diffuse et appliqué une multiplicité de mesures législatives, de règlements et de pratiques administratives pour interdire, restreindre ou contrôler les activités des investisseurs étrangers sur leur territoire. Nous sommes d'avis que l'approche intégrée, bien que susceptible d'améliorations, est la meilleure solution pour nous.

Permettez-moi de vous donner certains faits concrets. Premièrement, le processus d'examen de l'Agence a une portée fort limitée : en 1981, les propositions d'investissements directs revues par l'Agence ont totalisé 2,6 milliards de dollars. Mais, pour la même année, la valeur des actifs au Canada détenus par des sociétés étrangères faisant déjà affaire chez nous s'accroissait de 25 milliards de dollars, surtout en raison de nouveaux investissements dans des activités courantes et connexes non assujetties au processus d'examen. Les investissements de portefeuille ou les participations au capital sans droit de contrôle, ainsi que les obligations et emprunts lancés par les entreprises et administrations publiques canadiennes ont totalisé 10,8 milliards de dollars en 1981, et rien de tout ceci n'a été soumis au contrôle de l'Agence.

Deuxièmement, l'A.E.I.E. approuve la grande majorité des propositions d'investissements étrangers. Dans ses huit années de fonctionnement, elle a approuvé en moyenne plus de 91 p. 100 des demandes.

Troisièmement, le processus d'examen de l'Agence n'est ni arbitraire ni incertain, bien que l'importance accordée aux cinq facteurs considérés dans chaque cas puisse varier. Ces facteurs sont : 1) l'effet sur l'activité économique, y compris celui sur les ressources et sur les exportations canadiennes ; 2) l'étendue et l'importance de la participation de Canadiens ; 3) l'effet sur la productivité, le rendement industriel, les progrès



techniques, la création de produits nouveaux et la variété des produits ; 4) l'effet sur la concurrence ; et 5) la compatibilité avec les politiques nationales en matière industrielle, compte tenu des politiques provinciales.

Quatrièmement, on a annoncé l'an dernier certaines mesures de simplification des pratiques de l'Agence. Le délai de traitement des demandes a été réduit, le processus d'examen a été accéléré en relevant les plafonds applicables aux petites entreprises et en publiant des notes interprétatives sur les aspects juridiques de la Loi ainsi que des avis officiels sur l'assujettissement au processus d'examen. Par ailleurs, le ministre responsable a annoncé la formation d'un groupe consultatif composé de représentants du secteur privé.

Si les politiques du Canada et d'autres nations qui sont surtout des pays hôtes ont été critiquées à l'occasion, notamment par les États-Unis, comme étant trop nationalistes, je me dois de mentionner un élément nationaliste de la politique des États-Unis — pris comme pays hôte — qui est extrêmement préjudiciable au climat de l'investissement international. C'est l'insistance de ce pays à appliquer ses lois internes aux filiales étrangères de multinationales américaines dans certaines circonstances, par exemple pour contrôler les exportations de produits stratégiques et ce, contre la volonté et à l'encontre de la politique du pays d'accueil ayant juridiction sur cette entité. Inutile de m'attarder sur les complications que de telles actions ont entraînées l'an dernier dans l'affaire du gazoduc sibérien. Nous jugeons ces actions juridiquement et politiquement inacceptables et très préjudiciables au plan économique du seul fait qu'elles mettent les multinationales américaines dans une situation difficile et qu'elles remettent en cause la capacité de ces sociétés d'agir comme de bons citoyens corporatifs dans les pays où elles sont implantées. Nous espérons que les États-Unis prendront les mesures appropriées pour corriger ce problème.

L'ensemble des mesures canadiennes me paraît une réaction minimale et souple à notre situation d'important pays d'accueil. Nous ne sommes pas non plus les seuls à agir de la sorte. Si le Canada n'est pas aussi enclin que les États-Unis à critiquer les éléments restrictifs des politiques d'investissement des autres pays — je ne veux pas m'arrêter ici sur la façon dont la France, le Japon, l'Australie ou la Suède poursuivent leurs objectifs — ces éléments n'en existent pas moins ; et vous, du secteur privé, êtes peut-être plus conscients de cette réalité que je ne le suis. Si l'on considère le grand nombre de demandes qui continuent d'être soumises à l'A.E.I.E., les mesures canadiennes n'ont pas nui et ne devraient pas nuire au rôle positif que l'investissement étranger a joué chez nous, mais elles fournissent le contexte dans lequel ces contributions positives peuvent être faites. Nous favorisons un environnement libéral en matière d'investissements internationaux, et nous préconisons un traitement juste et équitable des multinationales en vertu du droit international. Ces dernières années, le Canada a en fait été un exportateur net d'investissements directs générés par la croissance de ses propres multinationales. Mais nous sommes également sensibles aux préoccupations devant l'emprise étrangère sur une économie nationale. Il peut arriver

---

que des politiques nationales dévient un peu du précepte fort positif du traitement national afin de protéger des intérêts économiques essentiels, ou qu'elles comportent certaines restrictions sur l'établissement des investisseurs étrangers.

Comme je l'ai dit au début de mon allocution, l'investissement n'est pas le seul domaine où peut se manifester le nationalisme économique. Les politiques commerciales ou des mesures commerciales spécifiques peuvent également être motivées par des objectifs nationalistes qui peuvent ne pas correspondre fidèlement aux intérêts économiques fondamentaux. On aurait effectivement de la difficulté à trouver un pays dont la politique commerciale applique intégralement les principes du libre commerce. En ce qui concerne, par exemple, l'agriculture, la plupart des pays accordent une certaine priorité à garantir la sécurité des approvisionnements alimentaires par le maintien d'une capacité de production nationale, même si ces denrées pourraient être obtenues à moindres coûts par l'importation. Il en est de même des autres secteurs jugés essentiels pour le maintien d'une certaine mesure d'indépendance économique. La plupart des pays encouragent la substitution des achats locaux aux importations, parfois par l'adoption de mesures législatives comme en témoignent certaines mesures américaines. Les exportations peuvent être restreintes pour des raisons de sécurité. Ces politiques et ces mesures influent sur le commerce international.

En période de difficultés économiques comme celle que nous connaissons depuis quelques années, la tendance à protéger l'industrie nationale du choc de la concurrence étrangère est beaucoup plus forte. Les gouvernements sont fortement pressés de promulguer des mesures visant à maintenir les emplois : ce pourront être des mesures à la frontière destinées à limiter les importations, ou des mécanismes d'appui des exportations comme les subventions qui perturbent les échanges internationaux. Nous avons vu ces dernières années une multiplication des mesures touchant le commerce : mesures de sauvegarde couramment prises en vertu du GATT ; arrangements bilatéraux (comme les accords d'autolimitation des exportations) ; subventions à l'exportation ; surenchère en matière de crédits d'exportation. Vous savez également que le Congrès américain est appelé à se prononcer sur des projets de loi touchant le contenu national et la réciprocité en matière commerciale.

Je ne dis pas que toutes ces mesures sont illégitimes ou injustifiées. Les mesures de sauvegarde sont même partie intégrante du système commercial international concrétisé par le GATT : les pays membres ont le droit de recourir à des sauvegardes lorsque des importations portent ou menacent de porter préjudice aux producteurs nationaux. Mais je dis que la montée du chômage et la situation de crise dans laquelle se trouvent nos industries ont parfois suscité des attitudes négatives à l'égard des importations. Ainsi, on est aujourd'hui davantage porté à invoquer la concurrence étrangère « déloyale » pour expliquer les problèmes économiques et à justifier l'adoption de mesures protectionnistes par le fait que d'autres partenaires font de même. Voilà une tendance que les gouvernements doivent contrer résolument si nous voulons éviter l'expérience désastreuse des années 30.

---

---

Il va sans dire que la reprise économique contribuera à alléger les pressions, mais nous ne devrions pas adopter une attitude complaisante devant les menaces posées au système commercial international. La réunion ministérielle du GATT tenue en novembre dernier a reconfirmé l'engagement de la communauté internationale de libéraliser le commerce et de contrer les pressions protectionnistes. Ses participants ont adopté un programme de travail qui, s'il est diligemment appliqué, donnera un souffle nouveau au système commercial. L'élan de novembre dernier doit être maintenu, et les efforts doivent être poursuivis pour préserver et renforcer le système commercial multilatéral.

Le Canada a un énorme enjeu dans un système commercial multilatéral ouvert. Comme quelque 30 p. 100 de son P.N.B. (produit national brut) sont générés par le commerce extérieur, notre économie est l'une des plus ouvertes au monde. Ce qui veut dire que notre économie est encore moins isolée que les autres des tendances économiques mondiales et que la crise actuelle a eu chez nous des effets fort marqués en termes de hausse des taux d'inflation et d'intérêt ainsi que des niveaux de chômage. Le gouvernement du Canada, comme ceux des autres pays industrialisés, continue d'être soumis à de fortes pressions visant la protection de l'industrie nationale. Comme les autres gouvernements, il a été obligé de prendre des mesures provisoires pour protéger les emplois. Nous avons tenu ces mesures à un niveau minimal et nous avons œuvré très activement sur la scène internationale pour protéger l'actuel système commercial ouvert. De fait, le nationalisme économique en matière commerciale nous dicte de maintenir un ferme engagement envers le libre commerce et d'encourager les autres à adopter la même attitude. Il est des plus importants pour nous que nos principaux partenaires commerciaux — et, en premier lieu, les États-Unis d'Amérique — maintiennent leurs marchés ouverts à nos exportations de la même manière que nous sommes déterminés à maintenir notre marché ouvert à leurs exportations.

Nous devons faire des efforts tout particuliers pour maintenir le large équilibre des intérêts en cause dans nos relations au titre du commerce et des investissements, et pour éviter la conception étroite de la réciprocité sectorielle et nationale qui semble avoir une certaine crédibilité aux États-Unis. Surtout si elle était appliquée au droit d'établissement des investisseurs étrangers — question à propos de laquelle il n'y a pas encore eu d'entente — cette réciprocité constituerait une nouvelle forme de protectionnisme nationaliste fort perturbateur. Elle diffuserait le protectionnisme commercial et financier entre les partenaires économiques et bouleverserait l'équilibre général des intérêts dans le système économique international.

Le fait que mon pays n'ait pas connu les niveaux excessifs de nationalisme qui ont engendré guerres et privations dans d'autres nations me permet peut-être d'adopter une vue un peu plus équilibrée de ses nombreuses facettes économiques. Le bien-être économique de la communauté internationale nous dicte de résister aux mesures excessivement nationalistes touchant les investissements ou le commerce extérieur. Mais le bon sens nous dit que des mesures de nationalisme économique continueront d'être prises. Le défi consiste à comprendre les situations nationales particulières qui expliquent nos politiques et à travailler ensemble pour définir des normes généralement acceptées qui permettraient de contenir le nationalisme économique.

*(Texte traduit de l'anglais.)*

---

S/C