

b1003437 (F) 5

N° 1 1984

au Canada
3.75\$
autre pays 4.25\$

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

L'équilibre de la terreur

Questions énergétiques en Afrique

PCAI et CIDO

R F A : nouveau tournant?

Perspectives internationales

Table des matières

N° 1 1984

L'équilibre de la terreur /
par Léonard Zamor

3

Réflexions critiques sur les statistiques
énergétiques en Afrique /
par Paul-André Rochon

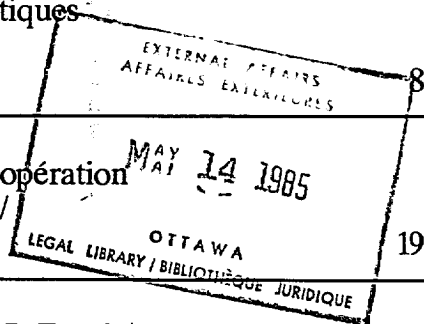
8

Les nouvelles frontières de la coopération
internationale: PCAI et CIDO /
par Georges A. Léger

19

Nouveau tournant historique en R F A ? /
par Paul Létourneau

26



Au centre: section supplémentaire

Pour mémoire: bibliographie et renseignements sur les relations extérieures du Canada, fournis par le ministère des Affaires extérieures.

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

Perspectives internationales est publiée au Canada quatre fois l'an par International Perspectives, (95312 Canada Inc.), 302-150 rue Wellington, Ottawa (Ontario) K1P 5A4.
Téléphone: (613) 238-2628

Editeur:

Alex Inglis

Directeur de la rédaction:

Marc Courtemanche

Secrétaire à la rédaction:

David MacNeill

Adresse postale:

B.P. 949,
Succursale B
Ottawa, Canada
K1P 5P9

Perspectives internationales est une revue d'opinion sur les affaires étrangères. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs et non pas, à moins qu'il en soit fait mention explicitement, les organismes dont ces auteurs peuvent faire partie.

ISSN 0381-4890

© 1984

L'équilibre de la terreur

par Léonard Zamor

Depuis plus de vingt ans, la paix entre les superpuissances et leurs alliés repose sur cet équilibre de la terreur que l'on a appelé la dissuasion nucléaire. Chacun des deux camps étant convaincu que toute attaque sur le territoire adverse aura comme suite la destruction immédiate de son propre territoire, nul n'osera entreprendre une telle attaque. Dans sa forme la plus simple, la doctrine de la dissuasion se résume à la menace suivante: "ne m'attaque pas, car si tu le fais, il t'en cuira."

Dans le langage courant, la dissuasion est souvent conçu comme quelque chose d'organique, d'auto-agissant. N'affirme-t-on pas, par exemple, que "la dissuasion a évité la guerre"? Ou, comme M. Weinberger, que la "dissuasion américaine a été érodée"? Cette réification du concept de dissuasion relève d'une méconnaissance des faits. La dissuasion n'est pas une chose, mais une abstraction, un mode de relation entre les armes et la décision politique de s'en servir. Les armes ne prennent pas de décisions en ce qui concerne leur utilisation (ou leur non-utilisation): ces décisions incombent à des humains (chefs d'État, chef d'état-major . . .) Si l'utilisation des armes nucléaires leur paraît suicidaire, si elle va contre leurs intérêts, ils seront dissuadés de les employer. La réussite ou l'échec de la dissuasion relève, non pas d'objets inertes, mais de la décision politique d'utiliser ou non les armes nucléaires.

Ainsi, contrairement à ce que semble penser M. Weinberger, et même Mitterrand (qui parle de la "force de dissuasion française"), la dissuasion n'est pas la simple accumulation des armes nucléaires. Elle est le fruit de la relation entre ces armes et la décision politique d'en faire ou non usage.

Le paradoxe de la dissuasion nucléaire

La doctrine de la dissuasion nucléaire repose toutefois sur le paradoxe suivant: d'une part, elle a pour but d'éviter la guerre, d'autre part, elle implique une préparation à la guerre. Les armes sur lesquelles elle s'appuie, sont les mêmes que l'on utilisera en cas de guerre. Ainsi, dissuader l'ennemi

de faire la guerre implique que l'on se prépare pour une guerre que, par ailleurs, l'on reconnaît suicidaire. On se prépare donc pour une guerre qui n'aura pas lieu. Aussi, la dissuasion nucléaire se présente-t-elle comme une anti-stratégie puisqu'elle implique la non-utilisation d'une arme jugée par trop dévastatrice. D'où le paradoxe suivant: on accumule des armes atomiques de plus en plus précises, de plus en plus destructrices; on mobilise une quantité phénoménale de ressources naturelles et humaines; on met de l'avant des sommes considérables, tout cela pour quelque chose que l'on ne prévoit pas officiellement utiliser? Cette stratégie est située à contre-courant de la pensée militaire qui implique la possibilité d'utiliser toute arme qui peut assurer la victoire.

Cette contradiction paraît clairement dans la stratégie américaine. Ainsi, dans une lettre publiée dans le *New York Review of Books* (18 août 1983), M. Weinberger affirme que les États-Unis "ne s'arment pas pour disputer ou remporter une guerre nucléaire". De même dans son *Department of Defense Annual Report to the Congress* (1984), il jure ses grands dieux que: "En ce qui concerne, nous ne nous leurrerons pas en ce qui concerne les dangers d'une guerre nucléaire entre les superpuissances; nous croyons qu'aucune partie ne peut gagner une telle guerre" (p.51). Quelques pages auparavant, toutefois, il affirmait que le gouvernement a donné "la plus haute priorité à l'amélioration des forces stratégiques de manière à ce qu'elles puissent, non seulement survivre une attaque soviétique, mais à remplir pleinement leur fonction". Tout cet effort pour une guerre que l'on ne peut gagner?

Plus loin, le ministre nous apprend que la stratégie des États-Unis en cas de guerre atomique est de "restaurer la paix dans des termes favorables" (p.32). De même, dans le *Defense Guidance 1984-88* publié en mars 1982, M. Weinberger affirme que "la capacité nucléaire des États-Unis doit l'emporter (prevail) même dans une guerre nucléaire prolongée." Il est également d'avis que les États-Unis doivent "chercher (seek) une fin rapide des hostilités dans des termes favorables aux États-Unis." Voilà des phrases qui ne lassent pas d'étonner. L'astuce ici, consiste à substituer à la "victoire" que l'on a par ailleurs déclaré impossible, une restauration de la paix dans des "termes favorables". Cette locution n'est pas sans rappeler cette exhortation millénaire: "gagnons la guerre et faisons la paix"; ou encore la fameux slogan d'Orwell "la guerre c'est la paix."

La dissuasion et la course aux armements

Cette stratégie contradictoire a permis aux divers gouvernements américains (et soviétiques) qui se sont succédés depuis une vingtaine d'années, de déployer une force nucléaire démesurée qui dépasse largement leurs besoins respectifs de défense. Aussi, le concept de dissuasion, a-t-il toujours servi à légitimer l'acquisition d'armements toujours plus efficaces qui, en fin de compte, devenaient partie intégrante d'un effort de guerre que l'on ne cessait d'atiser par la surenchère et la méfiance. Ainsi, au cours de ces trente dernières années, les "faucons" du Pentagone n'ont cessé de créditer l'Union soviétique de supériorités imaginaires destinées à justifier le développement de nouveaux systèmes d'armes. On se souviendra des cam-

pagnes menées autour du "fossé des bombardiers" (bomber gap) à la fin des années cinquante, et du "fossé des missiles" (missiles gap) au cours des années soixante. Fossés qui se révélèrent tous deux n'être que le produit d'une imagination par trop débordante. Cette campagne provoquera pas moins le programme de dépenses militaires le plus extravagants jusque là. (Le budget militaire des États-Unis passa entre 1960 et 1962 de 4 à plus de 40 milliards de dollars.)

Aujourd'hui, il est question, chez les stratèges du Pentagone, d'une "fenêtre de vulnérabilité" qui, dans la première moitié de cette décennie, s'est ouverte sur l'Amérique. Selon les zéloteurs de ce nouveau scénario, les Soviétiques auraient acquis la capacité de détruire, par une attaque surprise, la totalité des missiles américains basés au sol. Une telle attaque mettrait le président des États-Unis devant l'alternative suivante: soit faire usage des armes nucléaires stationnées à bord de sous-marins (soit près de 2 mille ogives) ce qui, selon les "experts" du Pentagone, aurait pour conséquence une escalade qui mènerait irrémédiablement à l'anéantissement de la population civile, soit capituler pour éviter l'Armagedon nucléaire. D'où la nécessité pour les États-Unis de se doter d'une nouvelle génération de missiles intercontinentaux jugés moins vulnérable, le MX. Qu'en est-il cependant en réalité. Ne doit-on voir dans ce scénario pessimiste qu'une autre légitimation de la relance de la course aux armements qu'entend déclencher le gouvernement Reagan? Tout le laisse croire.

Examinons d'abord le rapport des forces nucléaires entre les deux superpuissances. Certes, les jours de la supériorité incontestée des États-Unis en matière nucléaire sont révolus. Depuis la fin des années soixante, en effet, les Soviétiques ont rattrapé voire dépassé les Américains dans certains domaines, et tirent toujours de l'arrière dans d'autres. Somme toute, il existe entre les deux superpuissances, ce que l'on pourrait nommer une "égalité des inégalités".

Les arsenaux nucléaires: la supériorité imaginaire.

Selon l'Institut International de Recherche sur la Paix de Stockholm, le nombre d'ogives nucléaires dites "stratégiques" (c'est-à-dire capable de frapper le territoire respectif des deux superpuissances) s'élevait, en 1982, à environ 9 mille pour les États-Unis et à environ 7 mille pour l'URSS. Les Soviétiques possèdent certes plus de missiles que les Américains (2,300 contre 2,600) mais ces derniers possèdent plus d'ogives nucléaires. Les États-Unis dominent en ce qui concerne les bombardiers à long rayon d'action (350 contre 160). Les missiles soviétiques sont certes plus lourds que les missiles américains, mais ces derniers sont, en revanche, plus précis. De même, les sous-marins nucléaires américains sont techniquement supérieurs à leur contre-partie soviétique. Aux forces occidentales viennent s'ajouter les 150 ogives nucléaires britanniques, ainsi que les 98 missiles à moyenne portée de la "force de frappe" française, (dont 80 sont basés à bord de sous-marins) portant en moyennes 3 têtes nucléaires chacun.

En outre, les États-Unis se sont engagés dans un programme d'armement nucléaire très ambitieux: une centaine de MX transportant chacun 10 ogives d'une mégatonne, sera déployée d'ici la fin des années quatre-vingts.

D'autre part, la mise en oeuvre d'une nouvelle génération de sous-marin nucléaire, le Trident II, dont la mise en service est prévue pour 1987. Chacun des ces sous-marins sera armé d'environ un millier d'ogives nucléaires. Ainsi donc, si tous ces programmes sont mis en oeuvre tel que prévu, les États-Unis disposeront, à la fin de cette décennie, de plus de 11 mille ogives nucléaires "stratégiques". L'URSS, pour sa part, augmente le nombre de ces missiles en Europe centrale, ainsi que celui de ces sous-marins patrouillant dans l'Atlantique. Bref, les deux superpuissances se trouvent derechef engagées dans une course aux armement à l'issue de laquelle aucun des deux adversaires n'aura gagné en sécurité.

Un aspect capital dans l'analyse du rapport des forces entre les États-Unis et l'URSS: la différence entre les modes de déploiement. Alors que les Soviétiques ont déployé la plupart de leurs têtes nucléaires (75%) au sol, les États-Unis n'y ont déployé que le quart de leurs ogives nucléaires. En effet, la moitié de l'arsenal américain est basé à bord de sous-marins (contre 20% pour l'Union soviétique).

D'autres part, un quart de cet arsenal est déployé à bord de bombardiers (contre 5% pour l'URSS). Les États-Unis, on le voit, ont distribué leur arsenal de manière plus équilibrée que l'Union soviétique, ce qui les rend d'autant moins vulnérables à une attaque surprise. Comment alors justifier cette soudaine peur de voir les États-Unis être la cible d'une attaque soviétique qui les laisserait sans moyens de riposte?

Le scénario

Affirmer l'existence de la "fenêtre de vulnérabilité" est une chose, en prouver l'existence, en est une autre. Voilà pourquoi les "experts" du Pentagone ont mis au point un "scénario" ayant pour but de convaincre les sceptiques. Grâce à sa "supériorité nucléaire" l'URSS sera capable de lancer en même temps 2 mille missiles qui viendront détruire d'un seul coup les mille silos de Minutemen sans pour autant détruire des centres de populations civiles. Les États-Unis ne disposant plus de missiles intercontinentaux éviteront d'avoir recours à leurs missiles stationnés à bord de sous-marins pour éviter une fin atroce à la population civile ne pourront que capituler.

Un scénario aussi simpliste ne laisse pas d'étonner. Mais sa simplicité même lui confère une aura de vraisemblance. Mixture indigeste de déterminisme technique et de stratégie de Café du Commerce, il n'est pas en effet sans avoir une certaine force de persuasion. Ces "scénaristes" confondent volontairement virtuel et réel, probabilité mathématique et probabilité politique. Comment en effet l'URSS pourrait-elle mettre en action une attaque aussi massive? Comment pourrait-elle tirer plus d'un millier de têtes nucléaires avec des vecteurs jamais utilisés auparavant, sur des trajectoires polaires jamais testées auparavant, dans un laps de temps si court? Une telle attaque demanderait une coordination, une perfection technique et une précision inimaginables. Il est à prévoir que nombre de missiles exploseraient dans leurs silos, que d'autres dériveront de leurs trajectoires, que d'autres enfin seront détruits par le choc explosifs des premières vagues de l'attaque. Si ce genre d'accidents se multipliaient, cette "attaque surprise",

perdrait toute signification, puisqu'on bon nombre de missiles intercontinentaux demeureront intacts et pourront, de ce fait, être utilisés en représailles. D'autre part, pourquoi le président américain ne tirerait-il pas ses missiles aussitôt qu'il prend connaissance du lancement d'une telle attaque? Les têtes nucléaires soviétiques tomberaient alors sur des silos vides, et les centres vitaux de l'URSS (civils et militaires) seraient réduits en cendres trente minutes plus tard.

Admettons un instant que l'attaque soviétique soit un succès. Qu'est-ce qui empêcherait le président des États-Unis de faire usage des 4 mille têtes nucléaires (basées à bord de sous-marins ou de porte-avions) qui restent à sa disposition pour infliger à l'URSS une destruction comparable à celle que son pays vient de subir? Les tenants de ce scénario prétendent que le président n'oserait pas afin de sauver la population civile. Soit. Mais les stratèges soviétiques peuvent-ils compter là-dessus?

— Une attaque d'une telle envergure comporte trop d'impondérables pour que l'état-major soviétique prenne le risque de la lancer.

— Le "désarmement" serait loin d'être total, les missiles nucléaires en mer restent intacts; et il y a un risque que les ogives nucléaires frappent des silos vides.

— Une attaque de ce genre ne serait pas sans comporter des effets secondaires (radiations, destruction d'une partie de l'agriculture, provocation de la mort d'une partie important de la population américaine, etc.) qui ne la distingueraient guère d'une attaque totale.

Quoi qu'il en soit, que les "experts" américains inventent à chaque génération une légitimation à des dépenses accrues . . . dans le domaine nucléaire — qu'il s'agisse de "fossés des missiles", de "fenêtre de vulnérabilité" ou de "fenêtre des possibilités", il existe entre les deux superpuissances ce que l'on a justement nommé un équilibre de la terreur qui rend toute attaque suicidaire pour celui qui l'initie. Cet équilibre se situe d'autre part à un niveau si élevé que toute recherche de supériorité relève d'un non-sens absolu et est désormais nulle et non avenue.

Somme toute, il serait vain de nier que l'existence des armes nucléaires a probablement empêché une guerre d'éclater entre les puissances nucléaires. Force est cependant de constater que cet équilibre de la terreur que l'on nomme la dissuasion a surtout eu pour effet de multiplier des instruments de destruction qui rendent la guerre plus probable. Elle a également eu pour effet une détérioration des relations politiques, qui a exacerbé la méfiance, la peur et la haine. La dissuasion est et doit rester un pis aller que l'on ne saurait substituer à une véritable politique de paix, ni à des négociations sérieuses sur le désarmement. □

Réflexions critiques sur les statistiques énergétiques en Afrique

par Paul-André Rochon

1. Introduction

Chacun sait que la planification consiste à rendre compatible des ressources limitées et des besoins croissants. Si les ressources forestières de l'Afrique étaient illimitées et l'accroissement démographique nul, on pourrait soutenir que la planification de la ressource forestière serait inutile.

Mais la situation est bien différente. La forêt africaine recule rapidement devant une population qui pourrait atteindre les 500 millions d'habitants d'ici la fin du siècle.

La fonction énergétique de la forêt africaine

Une des fonctions les plus importantes de la forêt africaine est son rôle de combustible. Ce sont les combustibles ligneux qui alimentèrent les anciennes civilisations du Bénin et du Kongo. Ils permirent également la transition énergétique durant la période coloniale. Et encore aujourd'hui comme dans le lointain passé les combustibles ligneux continuent à satisfaire les besoins socio-économiques de la majorité des Africains. Toutefois, l'utilisation de la forêt à des fins énergétiques dans les conditions actuelles contribue de façon importante à la dégradation de cette ressource naturelle dans de nombreuses régions d'Afrique. Face à cette situation, chaque pays sera amené à élaborer et à mettre en oeuvre sa stratégie et ses politiques énergétiques en y incluant dorénavant le rôle important de la forêt.

Or, tout effort dans ce sens suppose obligatoirement la capacité de disposer d'une base minimum d'informations concernant la quantité et la qualité de la ressource forestière nationale, d'une part, de même que l'ampleur de la production et de la consommation de combustibles ligneux, d'autre part.

Ces deux ensembles constituent bien une partie essentielle de la base statistique puisqu'elles sont les deux composantes sur lesquelles portent de façon privilégiée les travaux de planification et les décisions de politique énergétique.

Paul-André Rochon travaille à l'Institut pour le développement et la coopération internationale de l'Université d'Ottawa.

Les limites des statistiques forestières existantes

Or, force est de constater que les statistiques actuellement disponibles concernant la forêt ne reflètent pas l'usage énergétique croissant dont elle fait l'objet. Cette situation est attribuable au fait que la transposition directe des méthodes d'inventaire forestier et de statistiques énergétiques utilisées dans les pays industrialisés est inadaptée, voire dangereuse dans le contexte africain.

Au niveau de la ressource

En effet, du côté de la ressource, les méthodes traditionnelles d'inventaire forestier élaborées pour les forêts tempérées et boréales ne sont destinées qu'à des fins industrielles, n'évaluant que le bois marchand par hectare. Par conséquent, elles ne reflètent pas le fait que pour les peuples africains, outre sa fonction de combustible, la forêt connaît de nombreux usages: elle abrite des cultivateurs, des chasseurs et des cueilleurs tout en fournissant de nombreux produits qui sont utilisés par ces populations rurales et recherchés par les habitants de la ville. Elle représente aussi pour eux une signification considérable sur les plans culturel, spirituel et esthétique.

Par ailleurs, ces forêts contribuent à la régulation des eaux et à la protection des sols, tout en ayant une incidence considérable sur le climat. Enfin, les végétaux et les arbres qu'elles abritent constituent un réservoir génétique dont on ne fait que commencer à étudier l'intérêt pour la recherche de médicaments efficaces contre certaines des maladies les plus graves auxquelles l'homme est exposé.

Pour toutes ces raisons, les inventaires forestiers traditionnels ne comptabilisant que le bois marchand sont inadaptés par rapport aux véritables utilisations dont fait l'objet la forêt africaine. Comme nous le verrons plus loin, des inventaires de biomasse seraient beaucoup plus aptes à traduire les multiples facettes de cette ressource naturelle qui compte parmi les plus précieuses que renferme notre planète.

Au niveau des statistiques énergétiques

D'autre part, en ce qui concerne les statistiques énergétiques, les informations relatives à la production et à la consommation d'énergie en Afrique portent presque exclusivement sur l'énergie commerciale, c'est-à-dire sur les hydrocarbures et l'électricité.

En suggérant une demande homogène en TEP ou en KWh, ces statistiques occultent la spécificité de la problématique énergétique africaine, à savoir la crise du bois de feu. Cette situation est dangereuse car les combustibles ligneux sont et demeureront bien au-delà de l'an 2,000 une forme d'énergie permanente, renouvelable et indigène de même que culturellement adaptée aux besoins socio-économiques des pays africains. Par conséquent, les combustibles ligneux sont appelés à participer activement au développement de l'Afrique et à ce titre méritent la place qui leur revient de plein droit dans les statistiques énergétiques nationales. Ainsi, en démontrant que les pays africains ne suivront pas le même cheminement énergétique que les pays actuellement industrialisés, nous pourrions justifier

une comptabilité énergétique incorporant le rôle important de la ressource forestière.

2. Objet de cet article

Il découle des considérations précédentes, que cet article s'efforcera de suggérer des méthodes aptes à traduire statistiquement l'usage énergétique dont fait l'objet la forêt africaine. Il conviendra donc dans un premier temps de mettre en évidence la permanence des combustibles ligneux sur la scène énergétique africaine. Nous pourrions alors apporter quelques précisions sur les limites des statistiques énergétiques existantes en Afrique avant d'aborder l'importance des inventaires de biomasse en tant qu'outil capable d'évaluer la véritable richesse de la forêt africaine.

La crise du bois de feu

Plus de 265 millions d'Africains se servent quotidiennement de combustibles ligneux pour faire cuire leurs aliments et assurer à leurs foyers la chaleur indispensable. C'est le combustible le plus prisé parce qu'on peut s'en servir sans matériel compliqué et parce qu'il ne coûte pas cher, souvent guère plus que son prix de ramassage. Par contre, les combustibles fossiles ou l'électricité requièrent un investissement initial pour l'achat d'une cuisinière et d'une consigne, ou d'un raccordement au réseau électrique qui sont hors de la portée financière des pauvres ruraux et urbains.

La croissance rapide des populations africaines se traduit par des pressions toujours plus sensibles sur les ressources forestières. Peu à peu, on passe de la collecte du bois mort à l'ébranchement des arbres vivants, puis à leur abattage, à la destruction totale du couvert forestier, à l'enlèvement de la matière organique dans de sol et, à la longue, au déracinement des souches et à l'enlèvement des arbustes. Enfin, on en vient à se servir des résidus agricoles et de la bouse animale au détriment de la fertilité du sol.

La disparition progressive du bois aux alentours de la collectivité impose à cette dernière des contraintes sociales toujours accrues. Graduellement, les membres de la famille doivent consacrer de plus en plus de temps à la collecte du bois de feu. A mesure que la situation se dégrade, on est amené à acheter son bois, ce qui grève lourdement les budgets des plus pauvres. A la longue, cette pénurie de bois peut nuire à l'état nutritionnel et sanitaire des populations africaines. Les familles doivent se contenter d'un seul repas chaud par jour ou boire de l'eau insalubre, faute de combustibles pour la faire bouillir.

Sur le total du bois consommé en Afrique au courant de 1978, 90% a servi de combustibles pour la majorité des populations, tant rurales qu'urbaines. La persistance des prix élevés des hydrocarbures empêchant la substitution des produits pétroliers aux combustibles ligneux, l'expansion des terres agricoles de même qu'une importante croissance démographique continuent à favoriser la consommation de combustibles ligneux en Afrique tropicale là où les forêts existent.

La situation brièvement décrite ci-dessus a été qualifiée de "crise du bois de feu", par analogie avec la "crise du pétrole". Or, de récents inventaires chiffrant l'offre de combustibles ligneux de même que des études prospectives évaluant la demande actuelle et future, nous permettent

d'appréhender, d'une façon plus quantitative que descriptive, l'ampleur de la crise du bois de feu en Afrique.

La demande de combustibles ligneux à l'horizon 2,000

Durant la première et au début de la deuxième décennie du développement, les stratégies de développement favorisaient la croyance que des statistiques concernant les combustibles ligneux étaient peu importantes, voire inutiles, parce que l'utilité serait éphémère dans un monde où la substitution des énergies commerciales aux énergies non-commerciales semblait inévitable. Par conséquent, les tentatives de planification énergétique concernant les combustibles ligneux étaient considérées comme rétrogrades, et, pour utiliser l'expression de l'Université des Nations Unies: "prescription for poverty."

Or, la 2ème décennie du développement s'est soldée par la crise du bois de feu et les problèmes énergétiques des pays africains sont au centre des préoccupations des années '80.

D'ailleurs, l'étude de FRISCH sur la période 1960-76 est venue confirmer l'importance des combustibles ligneux, particulièrement sur le continent africain: "Entre 1960 et 1976 en Afrique, le bois reste l'énergie dominante et détient même la majorité absolue, couvrant 56% des besoins, suivi par le pétrole, 23%."

Cette dépendance des pays africains vis-à-vis des combustibles ligneux semble se confirmer à l'horizon 2000, car cette même étude affirme que c'est en Afrique que les énergies non-commerciales résisteront le mieux à la pénétration des énergies commerciales. A la fin du siècle, elles couvriraient 41% des besoins du continent, dont 36% seraient constitués par les combustibles ligneux, soit l'équivalent de 164 Mtep. Toutefois, même si la part relative des combustibles ligneux dans le bilan énergétique global des pays africains doit diminuer de 20% d'ici l'an 2,000, passant de 56% en 1976 à 36%, sa contribution absolue à la satisfaction des besoins énergétiques augmenterait de 46%, passant de 112 Mtep. en 1976 à 164 Mtep. en 2,000, comme le montre le tableau suivant:

Tableau

Rétrospective et perspective de la consommation de combustibles ligneux en Afrique.

	1976	2,000
Combustibles ligneux dans le pourcentage de la consommation énergétique globale.	56%	36%
Exprimé en Mtep.	112	164

Source: d'après FRISCH (1980).

Pour des raisons climatiques, c'est surtout en Afrique sub-saharienne que la consommation de combustibles ligneux est la plus importante.

Selon une étude de la F.A.O. , en 1980 seulement 2% de la population africaine connaissait une situation satisfaisante où, dans l'ensemble, elle disposerait encore d'approvisionnements suffisants en combustibles ligneux jusqu'à l'an 2000.

Cette situation irait en se dégradant d'ici l'an 2000, alors que seulement 1% de la population en Afrique sub-saharienne connaîtrait une "situation satisfaisante".

Comme l'étude prospective de FRISCH, les chiffres avancés par la F.A.O. dans le tableau en annexe confirment l'importance des combustibles ligneux dans l'approvisionnement énergétique des pays africains d'ici à l'an 2000 et indiquent clairement que, si la tendance actuelle se poursuivait, la majorité de ces pays consommerait leur capital forestier au début du siècle prochain.

L'offre en combustibles ligneux à l'horizon 2000

Cette importante consommation de combustibles ligneux se traduira par un déboisement qui remettra en cause le caractère renouvelable de la forêt africaine. La Banque mondiale a démontré, en tenant compte de la croissance démographique importante prévue en Afrique d'ici l'an 2000, que le taux actuel de reboisement devrait être multiplié par quinze (15) si on voulait satisfaire la demande en combustibles ligneux tout en empêchant le vaste déboisement qui résulterait de la tendance actuelle.

Face à cette sombre situation dont l'évolution n'augure que d'un tableau plus noir encore, il importe de se pencher sur la collecte de statistiques susceptibles d'évaluer justement la ressource forestière et les besoins qu'elle est appelée à satisfaire. Mais comment a-t-on procédé jusqu'à présent en ce qui concerne les combustibles ligneux?

Pourquoi les statistiques relatives aux combustibles ligneux furent-elles ignorées dans le passé?

On rapporte que durant quatorze années le Kenya Bureau of Statistics, service responsable de la publication des statistiques énergétiques nationales, n'a pas fourni d'informations relatives à la production et à la consommation de combustibles ligneux. Aujourd'hui par contre, au Kenya comme ailleurs en Afrique, les combustibles ligneux occupent à eux seuls une section entière de certains rapports publiés sur les statistiques énergétiques.

Toutefois, la nature des statistiques actuellement disponibles touche surtout la consommation de combustibles ligneux et se présente le plus souvent sous forme de données socio-économiques. Si on commence timidement à s'intéresser à la destination des combustibles ligneux et ses différentes utilisations tant dans le processus de production que dans les ménages et les services, on attache moins d'importance à leur provenance et aux forêts qui les produisent.

Une explication historique

En nous situant dans une perspective historique, nous pouvons attribuer cette lacune au fait que tant la collecte de statistiques concernant les ressources énergétiques africaines, que le développement de l'industrie forestière, furent modelés sur les anciennes colonies.

C'est ainsi que les énergies commerciales bénéficièrent d'un essor extraordinaire tandis que les combustibles ligneux ne connurent point de développement. Or, les ressources financières et humaines limitées des pays africains ont des utilisations exclusives. Les efforts mis dans les énergies commerciales les furent nécessairement au détriment des combustibles ligneux. Signalons par ailleurs que les combustibles ligneux jouent un rôle négligeable dans le bilan énergétique des pays du Nord. Par contre, en Afrique leur importance est déterminante. Dans quelle mesure le développement des statistiques énergétiques mimétiques des anciennes colonies durant les 50 dernières années était-il réellement adapté à la réalité africaine?

Cette marginalisation des combustibles ligneux dans le développement du secteur énergétique se traduit d'ailleurs dans les statistiques qui servent à étudier la relation entre consommation d'énergie et croissance économique.

Le lien existant entre consommation d'énergie et croissance économique

En effet, il existe un lien étroit entre consommation d'énergie et croissance économique le plus souvent exprimé par le contenu énergétique du Produit national brut (P.N.B.) ou du Produit intérieur brut (P.I.B.).

Dans les pays industrialisés ce lien entre la consommation totale d'énergie primaire (E) et le P.N.B. ou P.I.B. (Y) permet d'analyser la relation existante entre énergie et production.

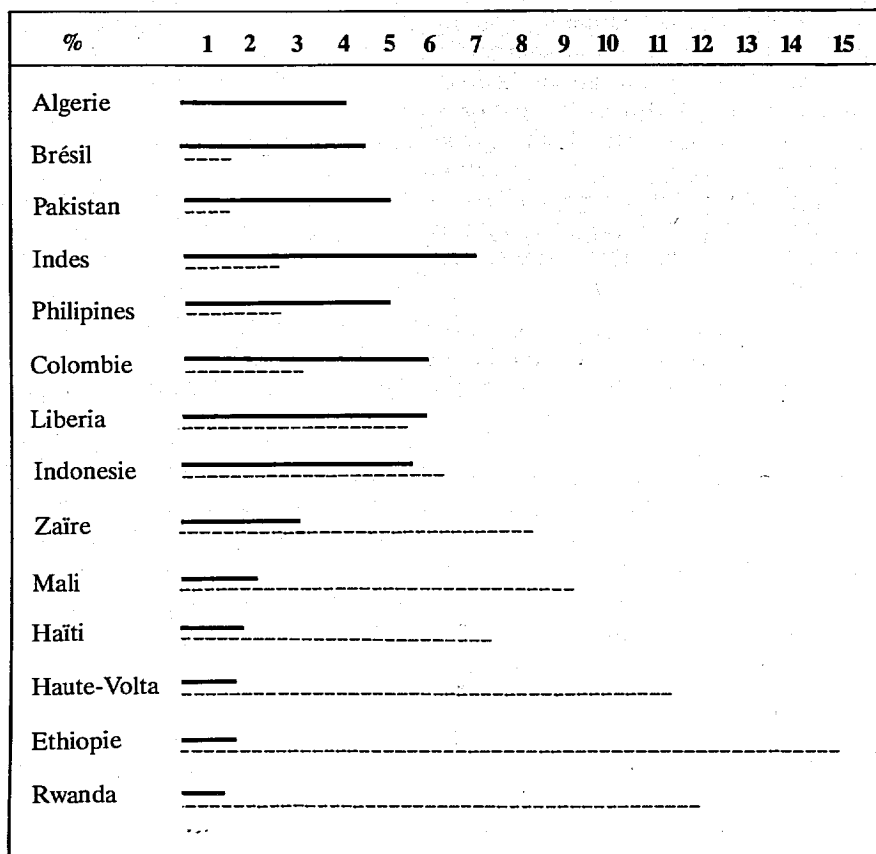
Par contre, ce rapport E/Y est beaucoup plus ambigu dans les pays africains où les énergies commerciales ne représentent qu'une fraction de la consommation énergétique totale. Par exemple, au Zaïre en 1980, les énergies commerciales ne comptaient que pour 13% de la consommation énergétique nationale, le bois et le charbon de bois, non commercialisés, représentant 87% du bilan énergétique. D'ailleurs, une étude de la F.A.O. démontre que pour cette même année les énergies commerciales représentaient 3% du P.I.B., tandis que si les combustibles ligneux avaient été comptabilisés, la consommation énergétique du Zaïre aurait représenté 10% du P.I.B. en 1980.

La consommation de combustibles ligneux dans 14 pays en développement

La figure 1 montre quatorze pays en développement dont la consommation en énergie commerciale représente de 1 à 6% du P.I.B. On y voit également que pour ces mêmes pays la consommation de combustibles ligneux qui n'est pas incluse dans la comptabilité énergétique, varie entre 1 à 15% du P.I.B. C'est aussi dans les pays africains que la part des combustibles ligneux est la plus importante.

Figure

L'importance des combustibles ligneux par rapport aux énergies commerciales en fonction du PIB dans 14 P.V.D.



Énergie commerciale —

Énergie bois ----

Source: FAO

La spécificité de la problématique énergétique africaine

En ignorant les combustibles ligneux, les statistiques actuelles masquent le fait que la crise énergétique africaine est complexe et que résoudre la crise du bois de feu ne relève pas de la même logique que faire face aux

besoins en énergies commerciales nécessaires pour alimenter la croissance industrielle.

Par conséquent, il est urgent que des statistiques précisant le rôle des combustibles ligneux soient recueillies afin de détailler toute leur importance dans le bilan énergétique des pays africains. Apparaîtra alors tout l'intérêt de préserver et de valoriser la ressource qui les produit.

Les inventaires de biomasse

De façon tout à fait similaire aux statistiques énergétiques, les statistiques évaluant le potentiel de la ressource forestière en Afrique ne reflètent pas non plus l'usage énergétique dont celle-ci fait l'objet. Ceci est attribuable à la nature même des inventaires forestiers également inadaptés aux réalités africaines.

Critique des inventaires forestiers classiques

Traditionnellement, les forestiers sont effectués par ou pour des sociétés forestières dont l'objectif est d'extraire le bois ayant une valeur commerciale en vue de sa transformation ou de l'exportation en grumes. C'est pourquoi les statistiques forestières sont évaluées en fonction du volume de bois commercial, favorisant ainsi les essences à valeur économique, voire surtout les peuplements ayant un volume commercialisable. Les statistiques traduisent donc les informations commerciales nécessaires aux sociétés dont l'objet est de maximiser leurs profits à court terme à partir de divers produits forestiers. Toutefois, elles reflètent très mal le potentiel en biomasse disponible à des fins énergétiques (ou autres). Par conséquent, ces statistiques ne sont que peu pertinentes en Afrique du fait qu'elles ne traduisent pas la biomasse forestière disponible pour satisfaire les nombreux usages dont elle fait l'objet, comme nous l'avons vu plus tôt.

L'objet des inventaires forestiers

Si nous nous penchons de plus près sur l'objet des données actuelles nous voyons que les informations attendues de ces inventaires classiques sont de deux types. Premièrement, celles concernant la superficie et deuxièmement, celles concernant les arbres portés par cette superficie.

Les premières touchent à la superficie occupée par la forêt et par d'autres formes d'utilisation des terres ainsi qu'à d'autres paramètres tels que classe de station, type de forêt, taille des peuplements, structure et état de végétation des peuplements forestiers. Les secondes se rapportent à la quantification du volume sur pied et à sa composition par essences, diamètres, classe de qualité et autres facteurs.

La télédétection, la photographie aérienne de même que les mesures au sol peuvent être combinées pour obtenir ces deux types de statistiques. Toutefois, les informations ainsi recueillies ne concernent qu'une fraction de la biomasse totale de l'arbre parce qu'elles ne concernent que les arbres à valeur commerciale.

L'objet des inventaires de biomasse

Or, il est nécessaire d'adapter les méthodes d'inventaire forestier en vue de pouvoir évaluer tant la valeur commerciale que la biomasse fores-

tière totale afin de déterminer le potentiel disponible pour la production de bois de feu, entre autres usages de la forêt.

La façon la plus facile pour atteindre ce but sera de coordonner la collecte de données sur les inventaires classiques afin qu'ils tiennent compte de la biomasse forestière totale.

Le principal objectif de ces inventaires est de mesurer l'arbre entier ou le volume total de la partie aérienne. Si les méthodes de mesure sont plus élaborées que dans les inventaires classiques, il n'en demeure pas moins que ce type d'inventaire peut partir du même point qu'un inventaire classique. Par conséquent, l'obtention des données sur la superficie forestière et sur la division en classe de qualité a autant d'importance dans les deux cas. C'est ainsi que le comptage des arbres sur placettes d'échantillonnage peut se faire de la même façon, bien qu'un travail supplémentaire soit nécessaire pour inclure les arbres de petit diamètre, les bois morts et éventuellement d'autres éléments de la biomasse.

D'ailleurs, une récente étude estimait que selon les espèces et la zone écologique, le poids total en biomasse des forêts africaines recensées variait de 76,9 tonnes/ha pour une forêt de palmiers en région marécageuse à 358,2 tonnes/ha pour une forêt secondaire dans une zone de forêt dense.

Lorsqu'on sait que les inventaires forestiers classiques ne valorisent souvent que 10% du volume ligneux par hectare, on peut apprécier tout l'intérêt des inventaires de biomasse. Or, non seulement la fonction énergétique mais aussi les multiples usages de la forêt africaine justifient que les inventaires de biomasse soient multipliés à l'avenir.

Toutefois, les inventaires de biomasse forestière ne constituent qu'un élément dans l'ensemble plus vaste constitué par les comptes du patrimoine naturel.

Car il importera de tenir compte également du fait que la variation du paramètre forêt conduit par le jeu des comptes de relations à enregistrer des ajustements dans les comptes du sol, de l'eau, ou dans celui de la faune.

Toutefois, ce dernier point sort du cadre plus précis et plus limité de cet article qui s'est efforcé de démontrer les limites des statistiques relatives aux combustibles ligneux en Afrique.

3. Conclusion

Concluons en signalant que la prestigieuse conférence de Rättvik en Suède en 1982, portait sur les dix plus pressantes priorités de recherche relatives aux problèmes de l'environnement global. Or, la disparition de la forêt tropicale fut classée comme étant *la plus importante priorité* devant attirer l'attention des chercheurs de toutes disciplines durant la décennie 1980. En outre, cette éminente assemblée a bien noté l'importante fonction énergétique de la forêt tropicale.

Or, il découle des considérations précédentes que la solution à la crise du bois de feu et par extension au déboisement qu'elle suscite réside avant tout dans une meilleure compréhension de l'évolution du secteur Énergie partout en Afrique. On doit d'abord reconnaître que les combustibles ligneux ne sont pas une forme d'énergie transitoire mais plutôt une res-

source énergétique qui contribuera bien au-delà de l'horizon 2000 à la satisfaction des besoins socio-économiques des populations africaines. Il est exclu de croire que l'Afrique connaîtra le même cheminement énergétique que les pays du Nord.

Outre sa fonction de combustible, la forêt africaine fait l'objet d'innombrables usages inconnus dans les pays industrialisés. Les techniques actuellement utilisées pour l'évaluer sont inadaptées par rapport aux besoins qu'elle satisfait. De nouvelles techniques d'inventaire de la biomasse devront être développées et utilisées.

De plus, la conservation de même que la valorisation des forêts africaines devra passer par la collecte de statistiques traduisant ses fonctions multiples. Il importera toutefois de tenir compte des difficultés inhérentes à la nature des combustibles ligneux si on souhaite obtenir des résultats statistiquement valables.

Enfin, une fois définies les informations requises en fonction des usages de la forêt et identifiées les difficultés existantes, il incombera au statisticien d'établir une adéquation entre les moyens (financiers, humains et de durée) disponibles et les données permettant d'évaluer de véritable potentiel des forêts africaines.

On aura alors fait le premier pas en direction de la conservation de la forêt tropicale en Afrique, dans l'intérêt non seulement des peuples africains, mais aussi de la communauté mondiale considérée dans son ensemble. □

Notes Bibliographiques

1. BERTRAND, Alain. *Consommation et utilisation des combustibles ligneux en Afrique occidentale et centrale*, C.T.F.T. pour la F.A.O., Rome, avril, 1979, 102 pages.
 2. HADLEY, M., LANLY, J.P. *Ecosystèmes des forêts tropicales: différences et similitudes*, dans *Nature et ressources*, Vol. XIX, no. 1, janvier-mars, 1983.
 3. MOSS, R.P., MORGAN, W.B. *Fuelwood and Rural Energy: Production and Supply in the Humid Tropics*, U.N.U. Tycooly International Publishing, Dublin, 1981.
 4. F.A.O. *Carte de la situation du bois de feu dans les pays en développement*, F.A.O., Rome, 1981.
-

5. **BANQUE MONDIALE. Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara: programme indicatif d'action.** Banque Mondiale, Washington, 1981.
-
6. **SCHIPPER, Lee. Energy Demand and Conservation in Kenya: Initial Appraisal, in Energy and the Developing Nations, edited by Peter Auer, Pergamon Press, N.Y., 1981**
-
7. **BANQUE MONDIALE. Rwanda. Issues and Options in the Energy Sector, Washington, June 1982.**
-
8. **F.A.O. Le rôle des forêts dans les collectivités locales, Rome 1979.**
-
9. **F.A.O. 1978 Yearbook of Forest Products, Rome 1979.**
-
10. **FRISCH, J.R. Rétrospective et prospective énergétiques du Tiers monde, 1969-2000, E.D.F., Division de l'information et de la communication, 1980.**
-
11. **HUGUET, L. Que penser de la "disparition" des forêts tropicales? in Bois et forêts des tropiques, No. 195, 1982, pp. 7-30**
-
12. **F.A.O. Wood Energy, Special Edition, in Unasylva, Vol. 33, no. 131, Rome 1981.**
-
13. **KUUSELA, K., NYSSÖNEN, A. Mesure de l'énergie des forêts, in Unasylva, Vol. 33, no. 133, 1982, pp. 31-36.**
-
14. **YOUNG, N.E. Forest Biomass as a Renewable Source of Energy: Inventory, Productivity and Availability, in Long-Term Energy Resources, Unitar, Montreal, Nov. 26 - Dec. 7, 1979, Vol. II, Pitman Books, Boston, 1981, pp. 68-80.**
-
15. **Commission des communautés européennes, La collecte et le traitement des statistiques énergétiques: ressources et réserves; production et consommation. Étude réalisée par l'Institut économique et juridique de l'énergie, Université de Grenoble, pour le compte de la Direction générale du développement, C.E.E., Bruxelles, 1982.**
-
16. **Royal Swedish Academy of Sciences, Environmental Research and Management Priorities of the the 1980's in Ambio: a Journal of the Human Environment, Vol. XII, no. 2, 1983.**



External Affairs
Canada

Affaires extérieures
Canada

Pour mémoire

Canada

Supplément à Perspectives internationales N° 1 1984

I. Vient de paraître sur les relations extérieures du Canada (liste bibliographique dressée par le bibliothèque).

1. Livres

Beck, Stanley M. et Ivan Bernier

Canada and the new constitution: the unfinished agenda. Montréal: The Institute for Research on Public Policy, 1983.

Dosé, Daniel C.

NORAD: a new look. Kingston, Ont.: Centre for International Relations, Queen's University, 1983. National Security series, N° 1/83.

Flatters, F.R. et R.G. Lipsey

Common ground for the Canadian common market. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1983.

McDorman, Ted. L.

Maritime boundary delimitation: an annotated bibliography. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983.

Ritchie, Charles

Storm signals: more undiplomatic diaries, 1962-1971. Toronto: Macmillan, 1983.

Roussopoulos, Dimitrios ed.

Our generation against nuclear war. Montréal: Black Rose Books, 1983.

2. Articles

Acker, Alison

"The politics of aid in El Salvador." *Canadian dimension* 17 (décembre 1983) 32-33.

Alley, Hugh R.

"Civilian deterrence." *Options politiques* 5 (janvier 1984) 50-51, 62.

Bain, George

"The ominous power of the mythmakers." *Macleans* 97 (23 janvier 1984) 49.

Berger, Carol

"Grenada's divisive legacy." *Macleans* (5 décembre 1983) 38.

- Bothwell, Robert and John Kirton
 "A sweet little country: American attitudes toward Canada, 1925 to 1963." *Queen's Quarterly* 90 (hiver 83) 1078-1102.
- Brem, Maxwell
 "A lost opportunity: failure at UNCTAD VI." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 9 (septembre 1983) 4-5.
- Bridle, Paul
 "Canada, the U.S. and Newfoundland — 1946-48." *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 20-22.
- Broadhurst, David G.
 "The Canada-U.S. treaty protocol." *Canadian tax journal* 31 (septembre/octobre 1983) 820-827.
- Bromke, Adam et Kim Richard Nossal
 "Tensions in Canada's foreign policy." *Foreign affairs* 62 (hiver 1983/84) 334-353.
- Cameron, Marion
 "Double aid." *Options politiques* 5 (janvier 1984) 35-37, 63.
- Filardi, Linda
 "Canadian perspectives on seabed mining: the case of the production limitation formula." *Ocean development and international law* 13 N° 4 (1984) 457-479.
- Fine, David
 "The necessity of floating." *Options politiques* 5 (janvier 1984) 53-56, 62.
- Fisher, Douglas
 "A gentleman of the House." *Executive* 26 (janvier 1984) 45-46.
- Gallon, Gary
 "The aid fix: pushers and addicts." *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 11-14.
- Goar, Carol
 "Ottawa assesses Trudeau's mission." *Macleans* 96 (5 décembre 1983) 28-29.
- Gordon, Sheldon E.
 "The Canadian government and human rights abroad." *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 8-10.
- Gordon, Walter
 "A nuclear-free Canada." *Options politiques* 4 (septembre 1983) 34-36, 63.

Hage, Robert

"Canada and the law of the sea." *Marine policy* 8 (janvier 1984) 2-15.

Hay, John

"The Prime Minister's mission." *Macleans* 96 (28 novembre 1983) 36.

"Trudeau waits for results." *Macleans* 96 (12 décembre 1983) 27-28).

"Pursuing peace in style." *Macleans* 96 (19 décembre 1983) 13.

"Assessing Trudeau's plan." *Macleans* 96 (26 décembre 1983) 14.

Ingram, Derek

"The time for healing." *Commonwealth* 26 (octobre/novembre 1983) 43-45.

Janigan, Mary

"On the road to Moscow." *Macleans* 97 (23 janvier 1984) 32.

Ali Khan, M. Azhar

"South meets north: a report on the United Nations association conference on Latin America." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 9 (septembre 1983) 9-10.

Kierans, Eric

"Canada and the new U.S. empire." (Introduction to text of Eric Kieran's Massey Lectures published under the title "Globalism and the nation state"). *Canadian forum* 63 (janvier 1984) 5-6.

Lewis, Michael

"A French commonwealth?" *Commonwealth* 26 (octobre/novembre 1983) 49.

Lewis, Peter

"NATO's search for unity." *Macleans* 96 (19 décembre 1983) 20-21.

McAllister, Ian

"Better aid." *Options politiques* 5 (janvier 1984) 32-35, 64.

Mallory, William L.

"Getting the machinery industry on track." *Canadian business review* 10 (hiver 1983) 16-18.

Matthews, Roy

"Canada in a changed economy." *Options politiques* 4 (septembre 1983) 24-27, 63.

Mehmet, Ozay

"Managers for a new world." *Options politiques* (septembre 1983) 57-58, 63.

Miller, Robert

"Trudeau's peace crusade." *Macleans* 96 (5 décembre 1983) 18-26.

"Six with the right stuff." *Macleans* 96 (12 décembre 1983) 40-45.

Newman, Peter C.

"Counting on Sergeant Preston." (Excerpt from "True north: not strong and free".) *Canadian business* 56 (décembre 1983) 35-40, 45.

Niering, Frank E.

"Canada — brighter outlook for oil industry." *Petroleum economist* 50 (octobre 1983) 378-381.

Panzer, Arnold B.

"Unitary taxation: the States win round one." *Canadian tax journal* 31 (septembre/octobre 1983) 862-871.

Posner, Michael

"An autopsy of an invasion." *Macleans* 96 (14 novembre 1983) 28-29.

Roche, Douglas

"The machinery of peace." *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 15-16.

Schwartz, Alan M. et Joseph T. Jockel

"Increasing power of IJC." *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 3-7.

Sulzenko, B. Andrei

"Can the auto industry be saved?" *International Perspectives* (novembre/décembre 1983) 23-26.

Thompson, Tony

"When Ottawa's along to help." *Executive* 26 (janvier 1984) 13-14.

Waite, P.B.

"French-Canadian isolationism and English Canada: an elliptical foreign policy, 1935-1939." *Revue d'études canadiennes* 18 (été 1983) 132-148.

Winham, Gilbert

"Don't generalize the auto pact." *Options politiques* 5 (janvier 1984) 38-39, 64.

II. Publications récentes du ministère (liste fournie par la direction des Programmes d'information au Canada).

1. Communiqués de presse

- N° 1 (4 janvier 1984) Groupe de travail sur les maisons de commerce.
- N° 2 (4 janvier 1984) Visite du ministre des Relations extérieures à Sainte-Lucie, à la Barbade et à Trinité et Tobago.
- N° 3 (4 janvier 1984) Imposition d'une surtaxe sur certains produits fabriqués à partir d'aciers spéciaux et importés des Etats-Unis.
- N° 4 (5 janvier 1984) Nomination diplomatique.
M. Kenneth Bryce Williamson, âgé de 61 ans et originaire de Winnipeg (Manitoba), est nommé ambassadeur à Cuba. Il remplace M. James Bartleman, qui est rentré au Canada.
- N° 5 (9 janvier 1984) Signature d'un accord de coopération Canada/Agence spatiale européenne.
- N° 6 (9 janvier 1984) Actions militaires menées par l'Afrique du Sud en Angola.
- N° 7 (11 janvier 1984) Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe, Stockholm, Suède, le 17 janvier 1984.
- N° 8 (13 janvier 1984) Nomination diplomatique.
M. William Thomas Delworth, âgé de 54 ans et originaire de Toronto (Ontario), est nommé ambassadeur en Suède. Il remplace M. André Couvrette.
- N° 9 (13 janvier 1984) Une firme canadienne obtient un contrat en Malaisie.
- N° 10 (16 janvier 1984) Délégation canadienne — Symposium de Davos.
- N° 11 (18 janvier 1984) Signature d'un accord d'assurance-investissement entre le Canada et la Chine.
- N° 12 (20 janvier 1984) Nomination diplomatique.
L'honorable Barnett J. Danson, âgé de 63 ans et originaire de Toronto (Ontario), est nommé Consul général à Boston, Massachusetts.
- N° 13 (24 janvier 1984) Des firmes canadiennes commencent la fabrication d'équipement nucléaire pour la Roumanie.
- N° 14 (24 janvier 1984) Proposition de l'OTAN à la Conférence de Stockholm.
- N° 15 Visite officielle d'un ministre tunisien.
- N° 16 (31 janvier 1984) Représentation canadienne à l'inauguration du président du Venezuela.

- N° 17 (1 février 1984) Réunion quadrilatérale des ministres du commerce.
- N° 18 (2 février 1984) Les oeufs de volailles en coquille et les ovoproduits seront placés sur liste de marchandises d'exportation contrôlée.
- N° 19 (6 février 1984) Visite au Canada du ministre des Affaires étrangères de la Roumanie.
- N° 20 (8 février 1984) Lettre concernant le projet de dérivation Garrison.
- N° 21 (16 février 1984) Visite au Canada du ministre des Affaires étrangères de Colombie.
- N° 22 (16 février 1984) Don de la collection de Maryon Pearson aux Affaires extérieures.
- N° 23 (16 février 1984) Regan et Brock se rencontrent à Washington pour discuter de libre-échange sectoriel.
- N° 24 (17 février 1984) Mémoire d'entente entre le Canada et les Etats-Unis sur les mesures de sauvegarde.
- N° 25 (17 février 1984) Séminaire sur la technologie de pointe en Australie.
- N° 26 (17 février 1984) Visite au Canada du président de la South West Africa People's Organization (SWAPO).
- N° 27 (17 février 1984) Célébrations marquent l'Indépendance du Negara Brunei Darussalam.
- N° 28 (22 février 1984) Le Canada répond à l'inaction des Etats-Unis en ce qui a trait aux pluies acides.
- N° 29 (23 février 1984) Visite du Ministre des Relations extérieures au Ghana et au Cameroun.
- N° 30 (27 février 1984) \$300,000 à l'Orchestre Symphonique de Montréal.
- N° 31 (28 février 1984) Accord sur le ravitaillement des vols d'Aeroflot à Gander.
- N° 32 (2 mars 1984) Visite du ministre du Commerce extérieur en Asie du Sud-Est.
- N° 33 (2 mars 1984) Visite du ministre des Relations extérieures au Cameroun.
- N° 34 (6 mars 1984) Attribution du prix littéraire Belgique-Canada 1983 à l'écrivain Claire Lejeune.
- N° 35 (7 mars 1984) Détective des exportations identifié.

- N° 36 (8 mars 1984) Nominations diplomatiques.
M. Roger Bull, âgé de 52 ans et originaire de New York (Etats-Unis), est nommé haut-commissaire au Zimbabwe avec accréditation simultanée au Botswana, en Mozambique et en Angola.
M. Pierre Dumas, âgé de 64 ans et originaire de Montréal (Québec), est nommé ambassadeur au Saint-Siège. Il remplace M. Yvon Beaulne qui prendra sa retraite.
- N° 37 (8 mars 1984) Le Canada conteste devant le GATT le Contingentement des Importations Communautaires de Papier Journal.
- N° 38 (9 mars 1984) Marathon de la Francophonie de Saguenay.
- N° 39 (9 mars 1984) La Date fixée pour l'Ouverture de la Procédure Orale en l'Affaire de la Frontière Maritime dans le Golfe du Maine.
- N° 40 (9 mars 1984) Plan d'Expansion des Exportations Canadiennes en Arabie Saoudite.
- N° 41 (9 mars 1984) Le 12 mars — Jour du Commonwealth.
- N° 42 (9 mars 1984) Visite au Canada du Ministre du Commerce et de l'Industrie de la République du Corée.
- N° 43 (12 mars 1984) M. Regan heureux de la décision des Etats-Unis d'annuler les restrictions sur les importations de ciment.
- N° 44 (13 mars 1984) Le Canada décide d'envoyer des Observateurs aux Elections au Salvador.
- N° 45 (14 mars 1984) Visite de l'ambassadeur Paul H. Nitze à Ottawa.
- N° 46 (15 mars 1984) Septième Réunion des ministres du Commerce de la Corée et du Canada — Communiqué conjoint.
- N° 47 (16 mars 1984) Nomination des conseils juridiques en l'affaire du golfe du Maine.
- N° 48 (20 mars 1984) Visite du secrétaire général-désigné de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Lord Carrington.
- N° 49 (20 mars 1984) Le ministre précise le mandat du groupe de travail sur les maisons de commerce.
- N° 50 (27 mars 1984) Publication du volume deux de Documents relatifs aux relations entre le Canada et Terre Neuve.
- N° 51 (27 mars 1984) Le ministre togolais des Affaires étrangères et de la Coopération visitera le Canada.
- N° 52 (27 mars 1984) Rapport préliminaire des observateurs aux élections du Salvador.
- N° 53 (28 mars 1984) Visite à Washington du Vice-Premier ministre et secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures.
- N° 54 (29 mars 1984) Visite du Vice-Premier ministre et secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures en Amérique centrale et en Colombie.

2. Déclarations et Discours.

- N° 84/2 Initiatives en faveur de la paix et de la sécurité. Allocution du très honorable Pierre Elliott Trudeau, premier ministre du Canada, à la Chambre des communes, à Ottawa, le 9 février 1984.
- N° 84/3 Les Nations unites — une perspective canadienne. Discours de l'honorable Allan J. MacEachen, vice-premier ministre et secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, au Empire Club, Toronto, le 22 mars 1984.
- N° 84/4 La politique étrangère du Canada et les droits de la personne. Discours de l'honorable Jean-Luc Pepin, ministre des Relations extérieures à la septième Conférence annuelle sur les droits de la personne et la politique étrangère du Canada, Fondation canadienne des droits de l'homme, Ottawa, le 26 mars 1984.
- N° 84/5 L'affaire de la frontière maritime dans le golfe du Maine. Déclaration d'ouverture par l'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice, à la Cour internationale de justice, La Haye, le 2 avril 1984.

III. Les traités (liste fournie par la Direction du droit économique et des traités).

1. Bilatéraux

Allemagne, République fédérale d'

Echange de notes entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne constituant un Accord portant sur l'entraînement au Canada d'unités de Forces armées allemandes à la BFC de Shilo et à Goose Bay, Labrador.

Ottawa, le 20 décembre 1983

En vigueur le 20 décembre 1983, avec effet à compter du 1er janvier 1984.

Etats-Unis

Echange de lettres entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique modifiant l'Accord entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Régime de pensions du Canada signé à Ottawa, le 5 mai 1967.

Ottawa, le 12 octobre et le 19 décembre 1983.

En vigueur le 19 décembre 1983.

Finlande

Echange de notes entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la Finlande

constituant un amendement au Traité en matière d'extradition entre le Canada et la Finlande signé à Helsinki, le 21 juin 1978.
Helsinki, le 1er novembre 1983.

France

Echange de notes entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la République française constituant un Accord relatif au contrôle du trafic aérien dans l'espace aérien français autour de Saint-Pierre-et-Miquelon par le Centre de contrôle régional de Gander. Ottawa, le 25 novembre et le 19 décembre 1983.
En vigueur le 19 décembre 1983.

Jamaïque

Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la Jamaïque en matière de sécurité sociale.
Kingston, le 10 janvier 1983.
En vigueur le 1er janvier 1984.

Kenya, République du

Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la République du Kenya portant sur la formation au Canada de personnel des forces armées de la République du Kenya.
Nairobi, le 23 novembre 1983.
En vigueur le 23 novembre 1983.

Zambie, République de

Accord général entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la République de Zambie sur la coopération au développement.
Lusaka, le 22 novembre 1983.

2. Multilatéral

Accord international

Accord régional de l'Union internationale des télécommunications relatif aux services de radio-diffusion à ondes hectométriques dans la Région 2.
Fait à Rio de Janeiro, le 19 décembre 1981.
Signé par le Canada à Rio de Janeiro, le 19 décembre 1981.
L'Instrument d'approbation du Canada a été déposé à Genève le 22 décembre 1983.

Canada

Les nouvelles frontières de la coopération internationale: PCAI et CIDO

par Georges A. Léger

Les pays industrialisés n'ont, en définitive, que deux moyens de transférer leur technologie sous forme de coopération au développement dans les pays du Tiers-Monde. Ils peuvent agir à travers les organisations internationales, aussi bien les agences techniques et spécialisées comme le P.N.U.D. ou la F.A.O., que les institutions financières comme la Banque mondiale (BIRD) et les autres banques régionales; ou ils peuvent préférer agir directement avec les pays bénéficiaires dans le cadre de leurs relations bilatérales.

Les organisations internationales ont l'avantage de pouvoir concentrer les fonds perçus dans plusieurs pays donateurs, et de promouvoir des projets d'une envergure et d'une complexité qui dépassent les moyens gestionnels et financiers de la plupart des pays individuels. Par contre, l'approche bilatérale permet au pays donateur d'accorder à ses projets un caractère plus original, plus spécifique, taillé à l'image du pays et reflétant ses accomplissements dans le domaine de la science et la technologie: au Canada, par exemple, l'ACDI s'est spécialisée, entre autre, dans les installations hydro-électriques depuis plusieurs années, tandis que le Centre de Recherches sur le Développement International (CRDI) s'est taillé une réputation dans le domaine de la recherche agro-alimentaire.

Cet effort de personnalisation au niveau de l'État s'est poursuivi au Canada au cours des consultations Nord-Sud de 1980-1981, par le lancement de deux nouvelles initiatives particulièrement innovatrices et audacieuses, mais bien adaptées aux réalisations de la technologie canadienne: la société Pétro-Canada pour l'Assistance internationale (PCAI) et le Centre international pour le Développement des Océans (CIDO).

Les initiatives Nord-Sud

À la réunion au Sommet de Cancun, organisée en 1981 par le Chancelier Kreisky de l'Autriche, et le Président Lopez Portillo du Mexique, avec

Georges A. Léger est vice-président de la Corporation Pétro-Canada pour l'Assistance internationale, et président du comité exécutif du Centre international de développement des océans. Les opinions exprimées n'engagent que lui-même.

l'appui du premier ministre Trudeau, champion indéfectible de la cause Nord-Sud, les participants se sont entendus sur la priorité absolue à accorder au lancement de nouvelles initiatives dans les domaines de l'énergie et de l'alimentation. Ces appels à la solidarité internationale ont été repris dans le deuxième rapport de la Commission Brandt en 1983. Plus près de nous, à Ottawa, le Groupe de Travail parlementaire sur les Relations Nord-Sud, dans son rapport à la Chambre des Communes, abondait également dans le même sens.

En particulier, une recommandation importante a résulté de ces trois initiatives: la création d'une nouvelle filiale de la Banque mondiale (BIRD) consacrée à l'énergie. Cette filiale aurait l'avantage de l'accès aux ressources de la BIRD tout en puisant dans un plus grand éventail de bailleurs de fonds, car les pays de l'OPEP pourraient s'associer à ses plus démunis. Malheureusement, la filiale est restée lettre morte, à suite de l'opposition inébranlable du gouvernement américain depuis la présidence Reagan. Devant ce échec multilatéral, le Canada, qui avait appuyé l'idée de la filiale avec acharnement, va se tourner vers une approche bilatérale, par le biais de Pétro-Canada.

La filiale énergétique canadienne

La solution canadienne ne manque pas d'originalité: plutôt que de songer à une filiale de l'agence d'aide, L'ACDI, consacrée à l'énergie, à l'instar des propositions Nord-Sud, le gouvernement canadien va demander à sa compagnie pétrolière nationale, Pétro-Canada, de créer une filiale d'aide au développement. Les rôles sont renversés, mais le produit s'en trouve renforcé: PCAI, une filiale à part entière de Pétro-Canada aura accès aux ressources humaines, techniques et matérielles de sa société-mère en les dirigeant vers des projets d'aide dans les pays en développement les plus démunis en matière d'énergie. Ces projets sont financés par des subventions tirées à même les fonds d'aide approuvés par le Parlement fédéral: le budget de PCAI représente environ 4% de ces fonds pris dans leur totalité, et atteindra sous peu un niveau d'environ cent millions de dollars par année.

Au Canada, les travaux de prospection pétrolière ont souvent un caractère saisonnier: c'est la cas surtout de la prospection dans l'Arctique, et au large de la côte Atlantique; par ailleurs, il y a des mouvements cycliques gouvernés par les prix du pétrole et la disponibilité d'équipements, qui font qu'en certaines périodes l'industrie canadienne peut, sans réduire le niveau d'activité au Canada, offrir aux pays du Tiers-Monde des biens et des services de haute technologie pour leur venir en aide dans un domaine qui est largement prioritaire pour eux.

En effet, la facture pétrolière a décuplé depuis 1973, l'année historique de la première flambée des prix. S'il est vrai que ces prix ont fléchi depuis 1980, il convient de souligner que le pétrole se paie en dollars, alors que la plupart des pays du Tiers-Monde ont vu leurs monnaies s'effriter devant la montée du dollar. La crise pétrolière existe toujours pour ces pays, qui voient leurs devises étrangères, durement acquises par la vente sur des marchés défavorables de leurs matières et autres exportations, épongées en large partie par les importations de produits pétroliers.

Le moyen le plus efficace d'enrayer cette hémorragie est de trouver localement des nouvelles sources d'hydrocarbures, permettant d'effectuer cette substitution d'importations qui est si chère aux économistes.

C'est le but de PCAI. En deux ans, la filiale a mis sur pied des projets de prospection pétrolière dans un quinzaine de pays en développement, en Amérique, en Afrique et en Asie. Pour la plupart, il s'agit de travaux de prospection en mer, puisque l'"offshore" est la dernière grande frontière de la ruée vers l'or noir, et que la technologie canadienne y est bien adaptée: travaux de sondages sismiques, utilisant des navires qui traînent de longs câbles équipés de microphones pour recueillir les vibrations produites par des explosions de gaz comprimé, dont l'écho fournit des renseignements précis sur la structure des couches sous-marines; travaux de forage avec des plates-formes semi-submersibles ou des navires de forage.

La mer, nouvelle frontière de l'aide canadienne

Quelques mois seulement après l'annonce de la création de PCAI, à la Conférence de Nairobi sur l'Énergie, en août 1981, le premier ministre Trudeau lance une nouvelle initiative canadienne dans le même cadre Nord-Sud, à la Conférence du Commonwealth de Melbourne, en octobre de la même année: le Centre international pour le développement des océans (CIDO).

Le processus de mise sur pied prendra deux ans: en octobre 1983, le CIDO est incorporé en tant qu'organisme non-gouvernemental (ONG) financé à même les fonds de l'ACDI. Son mandat découle des propos mêmes du premier ministre: "Le Centre international de développement des océans (CIDO), dont le budget de fonctionnement, pour une période de cinq ans, serait de l'ordre de 20 millions de dollars canadiens, aurait pour fonction d'aider le pays en développement à tirer le meilleur parti du récent accroissement de leurs ressources marines, notamment pour la satisfaction de leurs besoins alimentaires. Le Centre serait chargé de fournir les renseignements, la recherche, la formation et les services consultatifs nécessaires, et serait l'instrument permettant aux pays en développement de tirer profit, de façon tangible, de l'élargissement de leurs compétences territoriales, réalisé lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer."

La création du CIDO tombe à point, en effet, pour permettre aux pays du Tiers-Monde de concrétiser le plus rapidement possible les gains juridiques qu'ils ont connus à la Conférence sur le Droit de la Mer: droits souverains quant à l'exploitation de toutes les ressources des zones nationales jusqu'à 200 milles marins de leurs côtes, ainsi que des ressources du sous-sol de leur plateau continental, allant même au delà des 200 milles. Mais ces richesses nouvellement acquises ne vont pas sans bon nombre de responsabilités accrues; les pays côtiers doivent assurer la bonne gestion des voies navigables, la protection du milieu marin contre les polluants, la coordination des travaux de recherche scientifique en mer, l'accès aux ressources halieutiques excédentaires, et la conservation des diverses espèces de poissons et autres ressources vivantes, dont en particulier les mammifères marins et les grands pélagiques.

Ces droits et ces obligations nécessitent des méthodes sophistiquées de gestion, dépassant souvent les moyens du bord des pays en développement. En fait, certaines îles et archipels des Antilles ou de Pacifique du Sud se trouvent dotées de régions océaniques vastes et mal connues, régions comportant des besoins de contrôles et de gestion qui seraient difficilement pris en charge même par des pays plus avancés. La France, qui a des territoires d'outre-mer dans ces régions, s'est vue obligée de constituer un ministère spécialisé des océans à cet effet.

Il y a des instances multilatérales qui peuvent fournir certains éléments de coopération dans ce domaines. La FAO, par exemple, a un programme d'aide dans le domaine de la gestion des ressources de pêche; le programme des Nations Unies pour l'Environnement, à Nairobi, offre également des services de coopération portant sur la protection du milieu marin.

Aucun de ces organismes internationaux, et encore moins les agences bilatérales, ne saurait apporter à ce problème de gestion des ressources océaniques l'approche multi-disciplinaire qui seule peut permettre aux pays en développement d'établir leurs priorités et d'exercer sciemment leurs options de gestion. Dans une même région maritime, un pays peut faire face à une multitude de besoins divergeants: l'amélioration de ses installations portuaires, l'accroissement de sa capacité de pêche, la poursuite des travaux de prospection pétrolière, et la mise en place d'une infrastructure de tourisme. Il peut être loisible de poursuivre tous ces objets, mais encore faut-il pouvoir établir un ordre de priorités, un échancier et un mécanisme de coordination efficace et bien adapté aux réalités et aux exigences du pays en question. C'est à ce besoin de coordination et de gestion horizontale que les efforts du CIDO vont se diriger, tout en mettant l'accent sur les besoins alimentaires qui peuvent être satisfaits par les ressources tirées de la mer.

Structures différentes, objectifs convergents

Ces deux nouvelles agences canadiennes de coopération au développement proviennent d'un même principe, celui de la décentralisation et la spécialisation des instruments d'aide du Canada, et visent un même but, celui d'utiliser dans le Tiers-Monde un technologie bien canadienne en l'adaptant aux besoins de ces pays, dans des secteurs-clefs qui échappent souvent au filet de coopération tissé par les multiples agences et organisations d'aide. Elles diffèrent, toutefois, quant à leurs structures institutionnelles.

PCAI, en tant que filiale de Pétro-Canada, a été incorporé selon les dispositions de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Son conseil d'administration, présidé par Peter Towe, diplomate chevronné, auparavant ambassadeur du Canada à Washington, est composé de cinq membres, dont trois de Pétro-Canada, (y compris le président, M. Towe, et le P.D.G. de Pétro-Canada, M. Hopper) et deux représentants du gouvernement, M. Paul Tellier, sous-ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et Mme. Margaret Catley-Carlson, présidente de l'ACDI. Le nombre restreint et le haut niveau des directeurs donnent à ce conseil d'administration une rapidité d'action et un pouvoir d'intervention qui lui permettront de prendre les décisions ponctuelles qui s'imposent. Par rapport aux budgets énormes couvrant les coûts d'un projet de prospection

pétrolière (un forage en mer peut coûter au-delà de trente millions de dollars, selon la profondeur et les conditions de travail), il est frappant de noter que les projets de PCAI n'ont pris, en moyenne, que trois à six mois à mettre en chantier, ce qui se compare avantageusement avec les longs délais requis par les grandes administrations telles que l'ACDI ou la BIRD.

Le CIDO adopte une structure tout à fait différente, reflétant son mandat international et son caractère d'organisme non-gouvernemental (ONG). Son conseil d'administration est composé de treize "gouverneurs," (à l'instar du CRDI), dont huit Canadiens et cinq étrangers. Le président, Brian Flemming, est un avocat d'Halifax (où le CIDO a son siège social) spécialisé en droit maritime, et ancien membre de la délégation canadienne à la Conférence sur le Droit de la Mer. Les gouverneurs canadiens comprennent des hommes d'affaires, des spécialistes de l'aide au développement et des experts provenant des diverses disciplines scientifiques touchant aux océans. Ce conseil ne se réunit que deux fois par année, en raison du nombre élevé de gouverneurs et surtout de leur dispersion géographique. Un comité exécutif, composé de quatre gouverneurs canadiens seulement, et présidé par un gouverneur autre que le président du conseil lui-même, peut se réunir selon les besoins, même par conférence téléphonique si nécessaire. Un directeur exécutif est responsable de la gestion quotidienne du CIDO et de ses relations avec l'extérieur. Il siège d'office au conseil des gouverneurs, dont il est le mandataire.

PCAI a deux ans d'avance sur le CIDO au point de vue des réalisations en cours. En 1982, Pétro-Canada a monté ses premiers projets d'envergure au Sénégal, en Gambie, en Tanzanie, en Jamaïque et à la Barbade. L'année dernière, des nouveaux projets sont venus s'ajouter à cette liste en Asie, aux Philippines et en Thaïlande; en Afrique, au Ghana; et en Amérique, à Haïti, et aux îles Sous-le-Vent (Sainte-Lucie, Saint-Vincent et la Grenade). Des projets sont enfin en cours de préparation au Maroc, au Sri Lanka, au Pakistan, et au Honduras.

L'éventail des services d'aide que PCAI peut fournir à un pays importateur de pétrole est très large, quoiqu'il s'applique surtout au stade de la prospection, et non celui de la production pétrolière. Il s'agit d'activités coûteuses comportant un élément de risque très élevé, puisque les chances du succès sont traditionnellement assez réduites à ce stade:

- la collation des données géologiques et géophysiques existantes, afin de déterminer la factibilité d'un projet, ou de procéder à une évaluation compréhensive du potentiel pétrolier d'une région;
- la promotion de ce potentiel auprès de l'industrie pétrolière afin d'attirer de nouveaux investissements dans ce secteur;
- de nouvelles activités d'exploration, telles que les sondages sismiques et le forage, dans des régions où l'industrie est insuffisamment active;
- l'assistance technique dans les domaines où les pays bénéficiaires ressentent un besoin urgent: soit au niveau technique en matière de gestion, d'économie, de droit ou de politique de négociation;
- la formation professionnelle, soit sur le chantier, lors des travaux de prospection, ou dans les laboratoires et les centres d'évaluation à Calgary ou ailleurs.

Les biens et les services canadiens fournis par PCAI dans le cadre de ces projets sont accordés sous forme de subvention non-remboursable, sauf dans les cas où ces travaux conduisent le pays bénéficiaire à une découverte commerciale, alors le bénéficiaire s'engage ces travaux conduisent le bénéficiaire s'engage à rembourser les fonds avancés afin de permettre à PCAI de aller de nouveau à un pays moins favorisé.

Le processus de sélection des projets est relativement simple. Une requête peut parvenir à PCAI par tout moyen de communication, soit directement ou par le truchement des voies diplomatiques. Ce projet est ensuite évalué techniquement, avant d'être soumis au conseil d'administration où il sera examiné selon les critères suivants:

— le rôle du projet dans la planification au développement du pays en question, y compris les activités et les relations d'aide entre le Canada et ce pays;

— le potentiel géologique de projet;

— les besoins énergétiques du pays y compris l'importance des importations de pétrole et les moyens de substitution disponibles ou possibles;

— la capacité d'absorption du pays par rapport aux services envisagés;

— enfin, l'opportunité d'utiliser dans le cadre du projet des biens et des services d'origine canadienne, dans la mesure de leur disponibilité.

Le CIDO n'a pas l'avantage de l'expérience, puisqu'il est encore en formation et que son conseil des gouverneurs n'a pas encore adopté une politique de sélection des projets. Il est évident toutefois qu'ici encore, la gamme d'activités envisagée est vaste. Le Canada, doté des côtes maritimes les plus longues au monde, donnant sur trois océans, ne peut échapper à sa vocation maritime. Les organismes et instituts spécialisés dans le domaine de la gestion des ressources océaniques au Canada ont acquis une réputation et une crédibilité enviables à l'étranger, notamment dans les domaines scientifiques et techniques. L'atout principal du CIDO sera sa capacité d'apporter aux besoins des pays en développement dans ce secteur une approche intégrée, permettant de réunir les éléments épars et divers de la gestion des ressources maritimes dans un ensemble cohérent et efficace.

En examinant les domaines les plus utiles d'intervention, le CIDO cherchera à:

— mettre en oeuvre et appuyer des démarches innovatrices pour l'exploitation des ressources océaniques des pays en développement, envisagées surtout comme ressources alimentaires.

encourager l'acquisition de connaissances, promouvoir et appuyer, dans la mesure du possible, les activités de recherches appliquées aux diverses disciplines touchant à l'exploration et à l'exploitation des ressources maritimes.

Conclusion

Quelle tendance peut-on déceler de la création par le gouvernement canadien de ces deux nouveaux organismes d'aide au développement? La réponse doit être tirée des motivations qui sous-tendent ces initiatives. D'une part, de décentraliser l'appareil d'aide; d'autre part, d'encourager une plus grande spécialisation sectorielle.

Le budget de l'aide publique au développement, celle financée directe-

ment par nous, les contribuables à l'impôt, va bientôt connaître une ascension sans précédent, après des années de croisière. En effet, le niveau de ce budget doit atteindre 0.5% du PNB avant la fin de 1985, et 0.7% en 1990, passant en dollars canadiens du simple au double avant la fin de la décennie (l'auteur a écrit cet article avant l'annonce des compressions budgétaires et du report de l'objectif canadien en matière de pourcentage du PNB consacré à l'aide au développement).

Or, l'appareil de distribution de l'aide, dont le principal moteur est l'ACDI, ne peut poursuivre son expansion sans risquer dépasser les limites institutionnelles qui s'imposent aux mécanismes de ce genre: au-delà d'un certain ordre de grandeur, l'inertie bureaucratique, le double emploi, et la satisfaction des besoins internes viennent à prendre le pas sur l'objectif visé, qui est d'assurer que les bénéficiaires reçoivent l'aide qui leur est destinée et que cette aide contribue réellement à leurs objectifs de développement. Le façonnement de nouveaux instruments d'aide, avec leur propre dynamisme interne, dotés d'objectifs et de procédures appropriés et adaptés à leur mandat et à leur taille, peut permettre aux gestionnaires de leur transférer des éléments de plus en plus importants du budget de l'aide tout en accroissant son effectivité. Il peut être utile, dans ce sens d'utiliser la voie des ong, comme dans le cas du CIDO. La création d'instruments d'aide entièrement nouveaux et uniques, comme PCAI, est un moyen plus radical; la tutelle de la maison-mère Pétro-Canada peut apporter ici une garantie de stabilité, de bonne gestion et de rendement.

La spécialisation est l'autre côté de la médaille. Les besoins de pays en développement deviennent de plus en plus complexes et techniques. Pour être à la hauteur de ces exigences, les agences d'aide doivent former des spécialistes dans une vaste gamme de disciplines, ou se perdre dans un fouillis de contrats de consultants et d'experts-conseils, sans toujours pouvoir exercer sur ces contractants et ces mandataires tout le contrôle financier et de gestion qui serait désirable dans un domaine aussi délicat, politiquement parlant, que celui de l'aide au développement, puisque l'image de marque du Canada est en cause.

La mise sur pied d'organismes et d'instituts spécialisés dans un secteur déterminé comble cette carence tout en ouvrant des nouvelles avenues de coopération dans des domaines qui, tout en étant prioritaires pour les pays bénéficiaires, sont parfois ignorés par les administrations d'aide. En dotant ces instituts spécialisés de moyens de gestion internes, y compris un financement indépendant, tout en maintenant un contrôle suivi à travers les procédures d'approbation des budgets et des stratégies à long terme, l'appareil gouvernemental de la gestion de l'aide publique parvient étendre le filet de l'efficacité de ses mécanismes tout en gardant une vue d'ensemble sur la politique canadienne de l'aide au développement.

En tentant l'expérience de PCAI et du CIDO, en se lançant dans la prospection pétrolière et la gestion du patrimoine océanique, la politique d'aide du Canada fait preuve d'une saine capacité de régénération et d'imagination. C'est maintenant à ces deux nouvelles organisations de mener l'expérience à son aboutissement visé en fournissant des cas concrets de développement du pétrole et du poissons à profusion. □

Nouveau tournant historique en RFA?

par Paul Létourneau

De Golo Mann à Pierre Gaxotte, les historiens s'entendent pour affirmer que l'histoire allemande n'a pas de continuité, qu'elle est caractérisée par les contrastes et les extrêmes. Trop souvent, les réalisations grandioses suivaient ou précédaient de terribles catastrophes. En fait, pour toute continuité, on ne trouve qu'une succession de hauts et de bas jusque dans notre siècle. A la Première Guerre mondiale désastreuse a fait suite une décennie mouvementée: l'inflation ruina les classes moyennes et le chômage atteignit un niveau record, la politique de réparation insensée des Alliés victorieux (traité de Versailles) encouragea les succès politiques des partis anti-démocratiques, une bonne partie de la jeunesse allemande se réfugia dans le romantisme et rejeta l'utilitarisme ainsi que la société industrielle moderne et ses contraintes. Dans ces conditions, la République de Weimar, qui se voulait — au moins sur papier — une démocratie pluraliste exemplaire, bien ancrée en Occident, n'a pas eu de chance de survivre. Peu de temps après la fin lamentable de l'expérience démocratique, on voulut bien se convaincre que grâce à Hitler l'Allemagne renaissait à nouveau d'une façon spectaculaire. Ce démagogue sut exploiter les sentiments pacifistes des Européens (y compris des Allemands) jusqu'à la conclusion du célèbre Accord de Munich en 1938, parallèlement il construisit la plus redoutable puissance militaire. Le pays, redevenu enfin prospère, se verra toutefois entraîné à sa perte par la politique suicidaire de son Führer; les incroyables victoires diplomatiques et militaires feront finalement place à la défaite totale. On crut que ce pays ne s'en relèverait jamais. Aujourd'hui, sur la partie occidentale de l'ancien territoire du Reich, on retrouve une Allemagne de l'Ouest florissante, démocratique, mais toujours bougeante et même inquiétante aux yeux de ses voisins, de la France surtout.

Paul Létourneau est politologue et il enseigne au Collège militaire royal de Saint-Jean

Les forces du changement

La nouvelle vague de contestation "écolo-pacifiste" conquiert peu à peu la majorité de la jeunesse allemande. Elle excite l'imagination des observateurs car elle présente plusieurs similarités avec le Mouvement de jeunesse (Jugendbewegung) de tournant du siècle et celui des années vingt; elle est utopique, romantique, rêve de se débarrasser du double esclavage du capital et du matérialisme; elle critique les valeurs et les institutions démocratiques; elle prône le retour à la nature, l'autogestion, l'autarcie; elle est empreinte du sentiment de l'éminence d'une catastrophe militaire. C'est en partie en prêtant des conséquences politiques funestes à la Jugendbewegung que la presse française, et pas seulement elle, craint ce mouvement "écologiste", "pacifiste", "néo-nationaliste", "neutraliste", "anti-démocratique", "anti-occidental", "imprévisible". C'est en dressant un parallèle historique plus ou moins implicite que ces critiques se demandent si ce mouvement n'annonce pas des changements profonds en Allemagne occidentale.

Le parti Vert, porté par ce mouvement, enregistre jusqu'ici de plus en plus de succès. Jusqu'à tout récemment ce regroupement hétérogène n'aspirait pas à gagner des élections pour gouverner le pays. Les nombreuses tendances ne s'entendaient que sur un programme minimal pour s'opposer à des questions fondamentales. Mais, peu à peu, ce groupe de pression devient un parti politique. En effet, le parti Vert de Hesse s'est engagé avec hésitation en janvier 1984 sur le chemin du "pragmatisme politique" pour nouer une alliance avec le parti social-démocrate (SPD) au pouvoir au Landtag (Parlement régional). Une évolution similaire se dessine en Rhénanie-Westphalie et en Sarre. Est-ce un signe d'essoufflement et de déclin, comme le proclament les militants les plus radicaux qui rejettent encore farouchement toute collaboration avec le "système"? Est-ce qu'il s'agit du début d'un processus de maturation politique inévitable pour tout parti qui désire participer à l'exercice du pouvoir? Ce mouvement, d'opposition extra-parlementaire à l'origine, ne risque-t-il pas de s'évanouir, de se disperser et de se faire absorber en partie par le SPD comme son prédécesseur (Ausserparlamentarische Opposition) de la fin des années soixante?

De deux à trois millions d'Allemands, des jeunes pour la plupart, sont descendus dans les rues des grandes villes de la RFA durant la "semaine de manifestation", qui s'est tenue du 15 au 22 octobre 1983, pour protester contre la nouvelle étape atteinte par la course aux armements, et s'opposer en particulier au déploiement de nouveaux missiles intermédiaires américains. Ces masses d'hommes et de femmes n'ont pas seulement peur que les "progrès" de notre civilisation industrialisée ne viennent à bout de la nature, elles craignent aussi que l'acquisition de nouvelles générations d'armes nucléaires et de missiles ne constituent une menace fatale pour la paix.

En tant qu'Etat, l'Allemagne de l'Ouest se trouve dans une situation singulière; elle se considère toujours, du moins officiellement, comme une

création provisoire, comme une partie d'un pays qui sera peut-être un jour réuni. Dix-sept millions d'Allemands se trouvant de l'autre côté du rideau de fer, Bonn ressent une responsabilité morale envers ceux-ci. Tant que ces Allemands de l'Est ne pourront décider librement de leur sort, la RFA aura tendance à les considérer comme des "otages" qu'il ne faut pas abandonner. Cependant, les bonnes relations entre ces deux Etats allemands dépendent de l'état des relations américano-soviétiques. En cas de conflit armé entre les deux blocs, l'Allemagne sera probablement le principal champ de bataille et la principale victime. Sur le territoire densément peuplé de la RFA sont concentrés environ 4 000 ogives nucléaires, alors que l'on en dénombre 6 000 pour toute l'Europe de l'Ouest. En cas de guerre, ces armes, dont 60 pour-cent n'ont qu'un rayon d'action de 30 kilomètres, détruiraient certainement à elles seules le pays si elles venaient à être utilisées. En République démocratique allemande (RDA), on dénombre environ 3 500 ogives nucléaires; en plus, l'URSS, devant le réarmement occidental, a décidé de "réarmer" elle aussi et d'ajouter de nombreux missiles de portée intermédiaire (SS-22 et SS-23 d'une portée respective de 900 et 500 kilomètres) — dont le déploiement était d'ailleurs prévu depuis quelques années par les experts de l'OTAN. Si l'on ajoute 900 mille hommes stationnés en Allemagne de l'Ouest, faisant face à 540 mille hommes stationnés en Allemagne de l'Est, on se trouve en présence de la plus grande concentration au monde de militaires et d'armes de toutes catégories. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant qu'une majorité du citoyens de la RFA, représentant un vaste éventail politique, s'inquiète de l'accélération actuelle de la course aux armements sur laquelle les deux gouvernements allemands n'ont que fort peu d'influence. En cas de crise ou de guerre, ce sont les super-grands qui, en dernière analyse, décident seuls de l'utilisation ou non de toute la gamme des moyens de destruction, conventionnels et nucléaires.

À cette peur, où se mêlent les éléments rationnels et irrationnels, s'ajoute une crise de confiance entre une partie de l'opinion allemande et l'administration du président Ronald Reagan. Les Allemands sont déçus par l'Amérique. Dans la foulée du plan Marshall et de l'impressionnant pont aérien qui sauva Berlin du blocus organisé par Staline, l'Allemagne vécut une longue phase où les liens germano-américains étaient étroits. Mais l'admiration, le désir d'imiter, l'exagération même des mérites de l'économie et de la politique des États-Unis s'est transformée en désillusion pour la nouvelle génération. La guerre du Vietnam, le scandale du Watergate, l'attitude jugée "déconcertante et contradictoire" adoptée successivement par les derniers présidents américains pour ce qui concerne les relations Est-Ouest, l'autocritique souvent déroutante et troublante à laquelle se livrent les Américains avec passion dans leurs média constituent autant d'étapes du désenchantement. A ceci s'ajoutent d'autres facteurs d'aliénation de l'opinion tels que le chômage croissant chez les jeunes, les manipulations soviétiques et la hantise de la guerre.

Néanmoins, on aurait tort de croire que tout ceci sonne le glas de la participation de l'Allemagne à la concertation atlantique et européenne.

Cette société est normale, stable et parfois querelleuse comme toutes les démocraties occidentales. Il n'y a pas, comme dans le passé, de partis extrémistes importants, de mouvement de grèves, de disparité sociale et économique aussi grave que celle que l'on retrouve aux États-Unis; en somme on ne peut affirmer que la société allemande est plus menacée qu'une autre dans sa cohésion par des facteurs internes. Le problème est cependant fort différent si l'on prend en considération les facteurs externes: pour les Allemands, il s'agit tout d'abord de leur perception du comportement des superpuissances, et pour la jeune génération il s'agit souvent de la critique des "agissements" américains. On est plus sévère envers ceux qui ont déçus nos attentes. Mais on aurait tort de qualifier cette attitude d'anti-américanisme, comme le qualifiait l'ambassadeur américain à Bonn, Arthur Burns, dans un article récent paru dans le *New York Times*. Il faudrait plutôt parler beaucoup d'Européens d'après les nombreux sondages. Dans l'ensemble, l'Europe se sent très indisposée devant la perspective de voir s'éloigner la détente, dont elle a le plus profitée, et d'avoir le sentiment d'être l'objet impuissant à la merci des caprices de deux supers-grands, ou d'une panne technique qui déclencherait le cataclysme nucléaire par erreur.

Il faut aussi ajouter que l'accumulation accélérée de nouvelles générations d'euromissiles des deux côtés de la frontière risque, selon les mots du président du parti social-démocrate (SPD), Willy Brandt, dans une entrevue récente accordée à l'hebdomadaire *Die Zeit*, de faire perdre cette "portion de souveraineté" ouest-allemande acquise durant les années soixante-dix. L'Allemagne de l'Ouest est coincée entre deux blocs antagonistes: elle se trouve d'une part à leur point géographique de rencontre en Europe centrale, ce qui la condamne en cas de crise Est-Ouest à se rapprocher le plus possible des positions jamais identiques de son protecteur américain; d'autre part, tout refroidissement sur la scène internationale peut nuire à ses échanges commerciaux et politiques fructueux avec les démocraties populaires, y compris avec la RDA. Cette situation géopolitique est très inconfortable. Cela explique pourquoi le gouvernement de Bonn est directement intéressé à préserver la détente et à encourager prudemment les États-Unis et l'URSS au dialogue constructif. Pourtant, il ne peut se présenter en véritable arbitre car son attachement à l'Alliance atlantique est considéré comme étant indispensable à sa sécurité.

Plusieurs pensent que cet état de choses doit changer. Aussi ne faut-il pas s'étonner qu'en période de tension Est-Ouest, la politique du gouvernement allemand est susceptible d'être critiquée. C'est ce qui se produit actuellement en RFA avec un impact d'autant plus important que les forces d'opposition se regroupent. Aujourd'hui, l'électorat du parti Vert rassemble les opposants à l'énergie atomique, à la course aux armements et à l'Alliance atlantique. En quelques années ce mouvement écologiste et pacifiste n'a cessé de gagner en importance et en intensité. S'il est vrai que les manifestations impressionnantes n'ont pu empêcher le vote du 22 novembre 1983 du Parlement fédéral, sanctionnant le déploiement des Pershing II et des missiles Cruise, le débat sur les euromissiles a néanmoins forcé un réaligne-

ment majeur dans le système politique ouest-allemand. En effet, le ralliement retentissant du SPD au parti Vert sur cette question constitue un événement politique de grande portée pour l'avenir.

Le retournement de la social-démocratie allemande

Dans son discours de Bonn du 27 octobre 1983 devant les manifestants rassemblés contre le déploiement des euromissiles, Willy Brandt a précisé que son parti prenait position en accord avec l'opinion de la majorité de la population. Le président du SPD, en homme politique expérimenté, désire redonner un nouvel élan à son parti battu aux dernières élections fédérales, il veut le mobiliser sur un thème populaire tout en gagnant de nouveaux partisans. L'occasion est trop belle pour ne pas la saisir. Le scepticisme croissant qui gagne les Allemands ne se lit pas seulement dans les sondages, une énorme littérature en témoigne: le succès le plus révélateur est celui du livre intitulé "La paix est possible", du député de l'Union chrétienne-démocrate (principal parti dans l'actuelle coalition gouvernementale) Franz Alt, qui a atteint un tirage dépassant les trois-quarts de million d'exemplaires en quelques mois. Ce mouvement de paix d'une ampleur étonnante n'est peut-être qu'une alliance circonstancielle puisqu'il réunit des groupes aussi différents que sont les pacifistes, les écologistes, les militants chrétiens, les communistes et les sociaux-démocrates. Mais la principale conséquence immédiate est la fin du consensus qui existait sur les questions de défense dans la population et entre les principaux partis politiques.

Il faut se rappeler ici que le SPD s'est longtemps opposé avec vigueur à la politique de réarmement allemand du chancelier Adenauer durant les années cinquante. Ce n'est qu'en 1960 qu'il adhéra aux options de l'Alliance atlantique et de la construction européenne, renonçant au moins temporairement au rêve de la réunification. Durant les treize années (1969-1982) où il assumait la responsabilité gouvernementale, le SPD a dû déployer beaucoup d'énergie pour regagner la confiance de l'Armée. Les succès des chanceliers et ministres Brandt, Schmidt, Leber et Apel pourraient être remis en question à la suite de ce revirement.

Les sociaux-démocrates semblent être heureux de pouvoir se libérer de la discipline nécessaire au maintien du parti au pouvoir: le retour à l'opposition leur permet de surmonter les divisions internes et de refaire l'unité d'une manière spectaculaire en refusant le déploiement des euromissiles, dénonçant par le fait même la politique suivie par le dernier gouvernement de coalition social-démocrate et libérale (SPD-FDP). Durant les dernières années de ce gouvernement, une minorité croissante de sociaux-démocrates ne parvenait plus à s'entendre avec ses dirigeants trop "conservateurs", ou trop "conciliants" vis-à-vis leurs partenaires libéraux. Ces conflits internes faisaient la manchette des journaux et n'étaient qu'un reflet de l'évolution de la société. Le cabinet SPD-FDP ne parvint pas à estimer à sa juste mesure ce qui se passait autour de lui. Dans ces groupes de protestataires qui s'opposaient à Brokdorf à l'utilisation de l'énergie nucléaire, il ne vit pas

à temps le potentiel explosif que ceux-ci représentaient pour les questions épineuses de la présence des armes atomiques américaines sur le territoire fédéral. Les écologistes ont ouvert la voie à un mouvement dont l'ampleur évoque celui de pacifisme et du neutralisme des années cinquante. Inévitablement, les idées écolo-pacifistes rencontrent beaucoup de sympathie dans la social-démocratie et y ravivent les souvenirs de l'opposition à la diplomatie pro-occidentale d'Adenauer, au réarmement et à tout ce qui rappelle le "militarisme".

Lorsque ce parti-était au pouvoir, les principaux dirigeants, Helmut Schmidt, Willy Brandt et Herbert Wehner ont dû déployer toute leur habileté manoeuvrière pour étouffer la dissension et lier la minorité aux décisions de la majorité. C'est à ce prix qu'au Congrès de Berlin (décembre 1979) le SPD accepta la "double décision" de l'OTAN prise au mois précédent, dont l'initiative revenait pourtant au chancelier social-démocrate. Cette "double décision" permettait d'accepter le réarmement à partir de novembre 1983, pour contrer les nouveaux missiles SS-20 soviétiques déployés à partir de 1977, à condition que les négociations sur les euromissiles ne portent aucun fruit entretemps. Après les élections de 1980, le chancelier a dû mettre toute son énergie pour contrer les opposants de plus en plus nombreux à l'intérieur du parti en menaçant de démissionner, en redoublant d'astuces lors des débats, en suggérant même d'avoir recours à la question de confiance au Parlement. En fait, le véritable débat fut remis à plus tard. Celui-ci aura lieu lorsque le parti sera revenu dans l'opposition.

Au Congrès de Cologne, le 19 novembre 1983, libéré des contraintes gouvernementales, le SPD constata l'échec des négociations soviéto-américaines de Genève et déclara ouvertement que la "double décision" n'avait été qu'une ruse pour faire pression sur l'URSS. Puisque cette approche avait échoué, rien ne forçait les sociaux-démocrates à accepter de mettre à exécution leur menace à double tranchant et de consentir au déploiement des missiles américains. Les raisons invoquées étaient nombreuses pour justifier un tel retournement: dans l'ensemble on avait toutefois tendance à dénoncer "l'intransigeance" du président Reagan et à apprécier de façon plutôt positive la "flexibilité" soviétique. Les marginaux d'hier appartenant à la gauche du SPD, Eppler et Lanfontaine, sont aujourd'hui les chefs de file alors que l'ancien chancelier Schmidt et quelques-uns de ses anciens ministres les plus importants, Matthöfer et Apel, se retrouvent tout à fait isolés.

Trop de sociaux-démocrates étaient insatisfaits lorsque le parti se trouvait au pouvoir, maintenant ils paraissent respirer plus à l'aise dans l'opposition. Si les différentes tendances de ce parti s'entendent toujours difficilement sur les politiques économiques et sociales, en revanche ils parviennent à faire presque l'unanimité pour rejeter le réarmement. Cette option, qui est peut-être l'un des plus grands communs dénominateurs parmi les militants, en fait un gage précieux d'unité. Les dirigeants du SPD devront en tenir compte désormais. Il est évident que la social-démocratie s'est rapidement relevée de la défaite électorale du 6 mars 1983, mais le prix politique est élevé. Les positions actuelles du parti risquent d'aliéner

durablement ces électeurs du "centre", indispensables pour retourner un jour au pouvoir. De plus, la tentative de "récupérer", une partie de l'électorat des mouvements "écologico-pacifistes" comporte bien des embûches et ne sera pas facile pour le principal parti d'opposition.

Le problème de la dissuasion

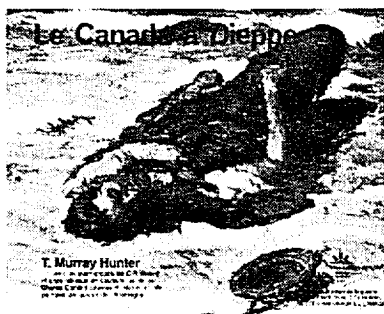
La crise des euromissiles a mis en branle une remise en question du consensus sur la défense en RFA, ce qui pourrait avoir des conséquences décisives sur l'avenir de ce pays dans l'Alliance atlantique. Le débat des sociaux-démocrates au Congrès du Cologne sur la "double décision" de l'OTAN et sur le réarmement dépassait le problème du déploiement des euromissiles: le fondement même de la politique de défense ouest-allemande était au centre véritable des discussions. Ce parti, qui représente quarante pour-cent de l'électorat, a rejeté le réarmement car il est en opposition fondamentale avec le concept de dissuasion. Même si plusieurs militants affirment que l'on puisse rejeter les armes nucléaires et demeurer dans l'Alliance atlantique, il n'en demeure pas moins qu'il existe ici une contradiction insurmontable puisque cette alliance repose principalement sur la dissuasion nucléaire. L'existence des engins et la volonté de les utiliser sont indispensables pour que s'exerce la dissuasion. En fait, parallèlement à ce rejet le SPD émet aussi des doutes sur la possibilité de concilier les intérêts allemands avec ceux de Washington, remet en question la nécessité d'augmenter les dépenses pour la défense et paraît tenté par une alternative stratégique. Oskar Lafontaine, le président de la section sarroise du PSD, propose même que la RFA se retire militairement de l'Alliance atlantique comme l'a fait la France: "La participation à l'OTAN n'est plus acceptable lorsque cette alliance nous place sur un baril de poudre, en même temps qu'elle allume la mèche."

La hantise de la guerre et une multitude de factures historiques, politiques, économiques et géopolitiques ont fait perdre beaucoup de crédibilité politique et morale au concept de dissuasion en RFA. De plus, ce pays est tellement attaché à la détente qu'il est très sensible aux pressions soviétiques. Moscou, avec l'assistance de la RDA, ne perd pas une occasion pour essayer d'influencer la politique allemande en ayant recours simultanément aux moyens diplomatiques, aux déclarations susceptibles de frapper l'imagination de l'opinion publique, au parti communiste ouest-allemand qui a infiltré le mouvement pacifiste et écologiste. L'objectif soviétique est de faire tout ce qui est possible pour paralyser la volonté des occidentaux de se réarmer et d'assumer leur propre défense, ce qui va au coeur de problème de la dissuasion dans les démocraties pluralistes. Sur cette question, la RFA est très vulnérable.

Il est très difficile d'évaluer exactement l'impact politique que connaîtra le mouvement de paix. Les sondages, les résultats des scrutins et les "leçons" de l'histoire ne sont pas des balises définitives qui nous disent avec

précision la direction du changement. Pour le moment les impondérables sont trop nombreux. Néanmoins, le débat sur les euromissiles a une valeur symbolique en Allemagne de l'Ouest: il reflète en dernière analyse la recherche de son identité, comme en témoigne les abondantes publications allemandes sur ce sujet. Il ressuscite aussi la question que se sont posées de générations d'Allemands qui cherchent la place exacte de leur pays sur l'échiquier européen: l'Allemagne doit-elle chercher son salut à l'Ouest, à l'Est, ou quelque part au "centre"? □

Le Canada à Dieppe



T. Murray Hunter

... avec un avant-propos de C.P. Stacey et onze tableaux en couleurs, peints par Charles Comfort, Lawren P. Harris et six peintres de guerre de l'Allemagne.

Disponible dans les librairies ou directement de l'éditeur.

302-150 rue Wellington
Ottawa, Ontario K1P 5A4
1-613-238-2628

MUSÉE NATIONAL DE L'HOMME



N° 2 1984

au Canada
3,75\$
autre pays 4.25\$

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

L'intégration économique avec les États-Unis

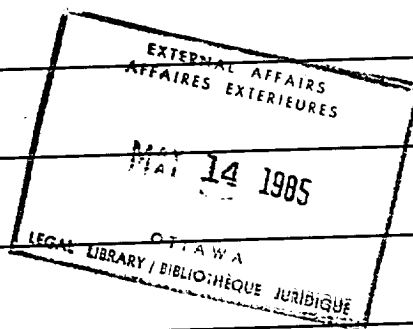
Perspectives internationales

Table des matières

N° 2 1984

L'intégration économique avec les États-Unis /
par Anthony Westell

Note de l'auteur	3
Introduction	5
Thèse	7
Appendice	47
Notes	53



Au centre: section supplémentaire

Pour mémoire: bibliographie et renseignements sur les relations extérieures du Canada, fournis par le ministère des Affaires extérieures.

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

Perspectives internationales est publiée au Canada quatre fois l'an par International Perspectives, (95312 Canada Inc.), 302-150 rue Wellington, Ottawa (Ontario) K1P 5A4.
Téléphone: (613) 238-2628

Editeur:
Alex Inglis
Directeur de la rédaction:
Marc Courtemanche
Secrétaire à la rédaction:
David MacNeill

Adresse postale:

B.P. 949,
Succursale B
Ottawa, Canada
K1P 5P9

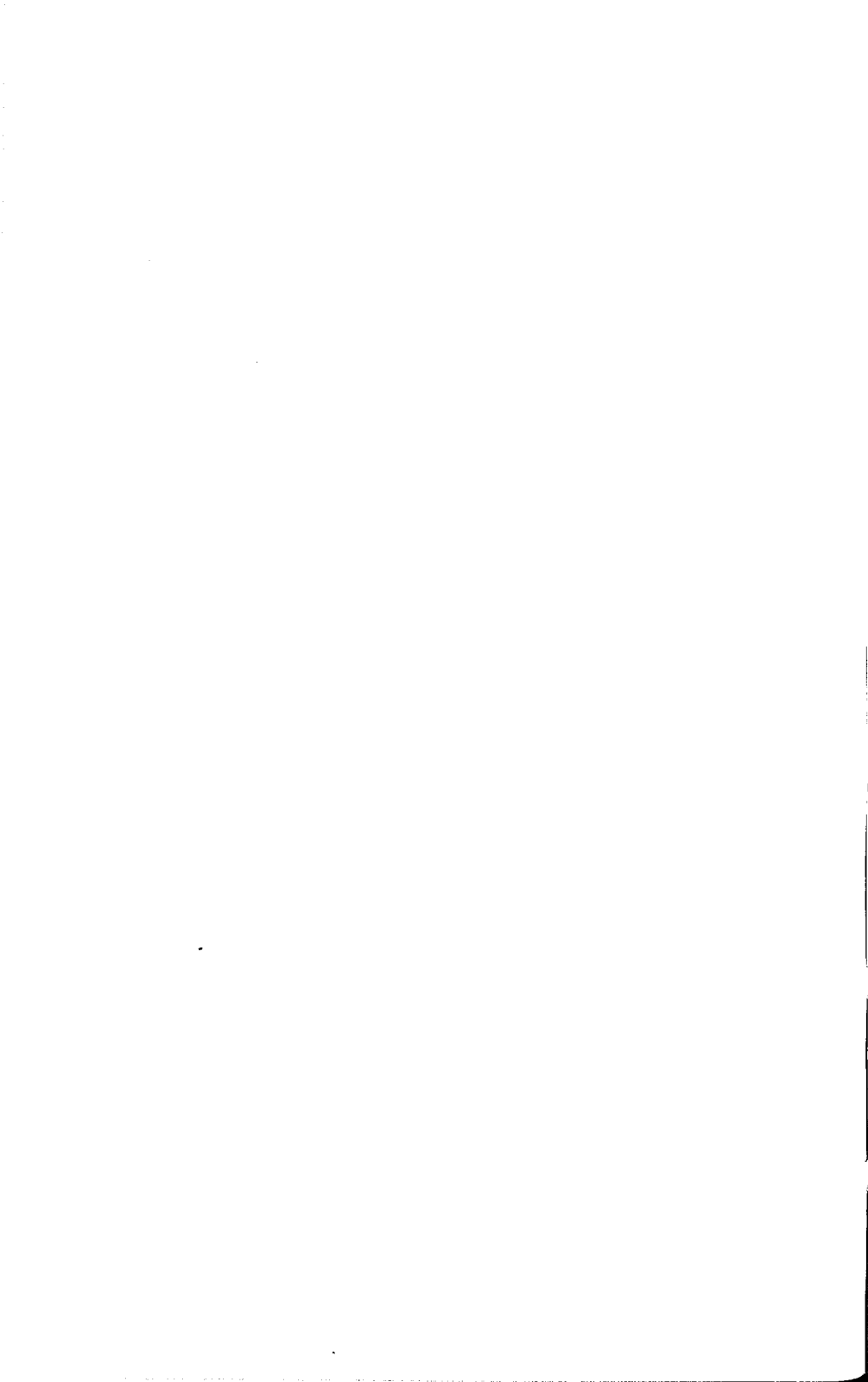
Perspectives internationales est une revue d'opinion sur les affaires étrangères. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs et non pas, à moins qu'il en soit fait mention explicitement, les organismes dont ces auteurs peuvent faire partie.

ISSN 0381-4890
© 1984

Note de l'auteur

À l'invitation du Carnegie Endowment for International Peace (Fondation Carnegie pour la Paix Internationale), il m'a été possible durant l'année 1980, en tant que maître de conférence, de lire, de parler et d'écrire, au sujet des relations économiques entre le Canada et les États-Unis. Basé à New-York, j'ai pu voyager en Amérique du nord. Vers la fin de l'année, la Fondation m'a permis d'organiser à Washington, un congrès au sujet des recherches actuelles sur les relations canado-américaines, et les relations États-Unis-Canada-Mexique. C'est alors que l'idée d'écrire un long article ou un opuscule sur la question, me vint à l'esprit. Toutefois, il m'a fallu réintégrer mon poste de professeur à l'École de Journalisme de l'Université Carleton et reprendre ma rubrique hebdomadaire au *Toronto Star*. Bien que je n'ai pas eu la possibilité d'écrire de façon soutenue avant l'année dernière alors que j'ai obtenu un congé de six mois, j'ai poursuivi mes lectures et mes réflexions sur les relations entre le Canada et les États-Unis.

Lansing Lamont, que j'ai connu alors qu'il était le correspondant du *Time* à Ottawa, est récemment devenu directeur d'un nouveau programme d'Affaires Canadiennes au Centre pour les Relations Inter-Américaines de New-York. Il m'a gentiment offert d'être le premier professeur invité de ce programme. J'ai pu passer la plus grande partie de ces six mois à rédiger, réviser et mettre au point ce long article. Il va sans dire que ni la Fondation ni le Centre n'a essayé le moindrement d'influencer mes vues sur les relations canado-américaines. Je leur suis reconnaissant à tous les deux, pour le support qu'ils m'ont donné. Il y a quelques mois que cet article a été complété et il a été révisé afin de tenir compte de l'élection récente d'un nouveau gouvernement au Canada.



Introduction

Cet article commence par une analyse de l'échec, ces douze dernières années, de la stratégie du gouvernement canadien en ce qui concerne les relations avec les États-Unis. Il n'est pas conçu comme une revue balancée de tous les faits et opinions à la manière du journaliste objectif ou de l'universitaire à la recherche d'une vérité neutre, mais plutôt comme une critique des politiques issues d'un nationalisme malencontreux. Mon propos est de mettre de l'avant une nouvelle stratégie dans laquelle le Canada pourra hardiment prendre l'initiative de rechercher une relation plus étroite et plus coopérative avec les États-Unis. Appelez cela continentalisme si vous le désirez; ce mot est respectable et mérite d'être ramené dans le vocabulaire du débat sur la relation. Après tout, le Canada partage la plus grande partie d'un continent avec les États-Unis, ce qui en soi, réclame un haut degré de coopération entre les deux pays. Les politiques canadiennes qui ne tiennent pas compte du niveau élevé, et sans cesse à la hausse, de l'interdépendance sont condamnées à l'échec, et continueront dès alors à saper la confiance nationale du Canada. En revanche, des politiques qui reconnaissent le bien fondé de l'interdépendance tout en la gérant efficacement permettront au gouvernement canadien de concentrer ses énergies et ses ressources à d'autres problèmes.

Il serait facile de citer des faits, des chiffres et des opinions appuyant mes arguments, mais j'ai évité, dans une large mesure, de recourir à des statistiques et à des notes. Je préfère demander au lecteur de considérer mon argumentation à la lumière de ses propres observations du monde: la tendance est-elle à l'indépendance des États-nations tel que le Canada, ou plutôt à la reconnaissance et à la gestion de leur interdépendance? Il serait maintenant utile de définir ce que j'entends par interdépendance, ainsi que par deux autres mots dont j'entends faire fréquemment usage.

Par interdépendance, j'entends la reconnaissance par les pays qu'ils sont dépendants les uns des autres, c'est-à-dire que leurs économies font partie d'un système international en dehors du contrôle national, et qu'afin de prospérer, ils doivent coordonner leurs politiques nationales et avoir chacun des considérations pour les intérêts des autres.

Intégrer consiste à mettre ensemble des parties afin d'obtenir un tout; ou encore faire disparaître toute barrière qui impose la ségrégation. On peut dire des gens d'affaires qu'ils intègrent les économies canadiennes et américaines lorsqu'ils considèrent les deux pays comme un seul marché lors de la planification des investissements et de la production. On peut dire des gouvernements qu'ils permettent ou encouragent l'intégration lorsqu'ils réduisent ou abolissent les barrières tarifaires ou autres qui séparent les deux pays.

Nationalisme a eu diverses significations selon les pays ou l'époque. Dans le contexte de cet article, j'utiliserai ce mot pour faire référence au nationalisme canadien moderne qui est restrictif et défensif, produit de la peur et de l'envie des États-Unis.

L'intégration économique avec les États-Unis

L'option et le problème

Dans un excellent article publié en 1972 dans lequel il passait en revue l'histoire des relations canado-américaines tout en gardant un oeil fixé sur l'avenir¹, Mitchell Sharp, alors Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, écrivait:

La véritable question à laquelle le Canada fait face en est une de direction. En pratique trois grandes options nous sont offertes:

(a) Nous pouvons chercher à maintenir plus ou moins notre relation actuelle avec les États-Unis, en ajustant au minimum nos politiques;

(b) nous pouvons à dessein nous diriger vers une intégration plus soutenue avec les États-Unis;

(c) nous pouvons rechercher une stratégie d'ensemble à long terme pour développer et renforcer l'économie canadienne ainsi que d'autres aspects de notre vie nationale et, dans la foulée réduire l'actuelle vulnérabilité du Canada.

M. Sharp était nettement en faveur de l'option (c) qu'il nommait la "troisième option". Cette expression fit fortune et fut vite acceptée dans le vocabulaire des discussions politiques au Canada. Bien qu'elle ne semble jamais avoir été formellement adoptée par le Cabinet, la Troisième Option devint la stratégie du gouvernement durant les années soixante-dix jusqu'au début des années quatre-vingts.

L'objectif de réduire "la vulnérabilité du Canada" était modeste. Les moyens par lesquels cet objectif devait être atteint ne prêtaient guère à la controverse. Le gouvernement chercherait avec le temps à renforcer l'économie nationale et à diversifier le commerce, à bâtir l'unité nationale et à encourager la croissance de la culture canadienne. Puisqu'il s'agit là de ce que tout gouvernement canadien prétent faire en tout temps, on doit trouver la signification de la Troisième Option dans son contexte, dans l'objectif fondamental de cette stratégie. Cet objectif était de donner une "direction" au Canada dans le développement de ses relations avec les États-Unis. Puisque M. Sharp a rejeté à la fois le statut quo (Option a) et un

mouvement délibéré vers une intégration plus soutenue (Option b), la Troisième Option avait manifestement pour but de tenir le Canada à l'écart de tout engagement additionnel avec les États-Unis, tout en se dirigeant vers une plus grande indépendance nationale. Comme l'écrit Sharp, la Troisième Option "suppose que la marée continentale peut, dans une certaine mesure, être endiguée." Ce serait une exagération que de décrire cette stratégie comme un nationalisme catégorique, mais elle disposait certainement le gouvernement à s'engager dans cette direction.

Une douzaine d'années plus tard, il est clair que cette stratégie n'a pas atteint le but qui lui était fixé. Le Canada n'est pas parvenu à une plus grande indépendance, et sa vulnérabilité n'a pas été réduite. Il a été au contraire contraint par des forces, pour la plupart hors de son contrôle, à des relations plus soutenues et plus complexes avec les États-Unis, alors que les efforts pour réaliser cette stratégie ont érodé la bonne volonté des États-Unis, laissant le Canada dangereusement exposé aux changements de la politique économique des États-Unis. Au pays, les politiques de la Troisième Option, loin d'avoir raffermi l'unité nationale, ont aliéné quelques provinces et des secteurs entiers de la communauté des affaires. D'un assentiment commun, l'économie nationale s'est affaiblie depuis 1972.

Pourquoi cela n'a jamais fonctionné

Il existe plusieurs explications de l'échec de la stratégie de la Troisième Option. Il serait intéressant d'y jeter un bref coup d'oeil.

Primo, la conjoncture économique a été particulièrement désastreuse. Et l'on peut dire que l'inflation galopante, la crise de l'énergie et la récession mondiale ont tout simplement détruit une stratégie qui aurait pu fonctionner à une époque plus prospère. Sans doute, mais la réalité demeure: les politiques de la Troisième Option, plutôt que d'y remédier n'ont fait qu'empirer les problèmes économiques du Canada.

Secondo, les nationalistes peuvent argumenter que cette stratégie n'était pas suffisamment nationaliste. En d'autres termes, elle aurait fonctionné si le gouvernement avait été plus coriace dans sa politique de démarcation vis-à-vis les États-Unis en contrôlant le flux des capitaux, en imposant — en ce qui concerne l'économie — une stratégie industrielle, en limitant l'importation de produits culturels des États-Unis, etc. A cela on peut rétorquer que, même si des mesures aussi draconiennes auraient été praticables à d'autres égards, elles n'auraient guère eu le support de l'opinion. Le seul parti important à présenter une plate-forme nationaliste aux électeurs, le Nouveau Parti Démocratique, n'a pas réussi à quitter sa position de troisième parti au parlement. Il existait un large consensus public en 1980 autour des politiques modérément nationalistes du Parti Libéral, mais il n'en existe certainement aucun en ce qui a trait à l'aspect que devrait prendre une stratégie industrielle nationale. En 1984, la situation a remarquablement changé. Les Libéraux ont abandonné tout doucement leur appel au nationalisme, et les Conservateurs ont mis au premier plan de la campagne qui leur a si bien réussi, la promesse de restaurer les relations économiques et de défense avec les États-Unis.

Une troisième raison de l'échec de la Troisième Option est sans doute qu'elle était, en partant, fondamentalement erronée. La direction qu'elle a voulu fixer pour le Canada était mauvaise parce que dans les années soixante-dix et quatre-vingts, les démocraties se dirigeaient, non pas vers une plus grande indépendance nationale, mais vers l'acceptation, parfois sans enthousiasme, de la réalité de l'interdépendance et des limitations de la souveraineté qui lui est inhérente. En aiguillant le Canada vers le but inaccessible d'une plus grande indépendance nationale en relation avec son voisin, partenaire commercial, cousin culturel et allié, la stratégie a créé de l'aigreur, de la frustration, et généré un sentiment d'échec national qui a miné plus avant la confiance.

Je suis d'avis que cette dernière explication de l'échec de la stratégie est la bonne. Je cherche à démontrer que la Troisième Option a poussé à partir des racines d'un nationalisme étriqué, et a envisagé l'avenir d'une manière qui s'est avérée tout à fait fautive. Alors pourquoi nous intéresser à un article de M. Sharp dont les faits ont démontré la fausseté? Parce que la Troisième Option a fourni, durant quelques années, le cadre pour les politiques gouvernementales vis-à-vis les États-Unis, et n'a jamais vraiment été remplacée par une nouvelle stratégie plus élaborée. Le gouvernement libéral s'est furtivement éloigné d'elle et a même entamé des pourparlers avec les États-Unis sur la possibilité d'un libre-échange dans certains secteurs industriels. Le gouvernement conservateur a promis de nouvelles politiques qu'il n'a toutefois pas encore définies, et il a encore moins fixé des buts à long terme en ce qui concerne la relation. L'article de M. Sharp demeure une analyse utile des relations entre le Canada les États-Unis ainsi que les options ouvertes au Canada. En analysant l'article ainsi que les politiques qui en découlèrent, il nous est possible de voir où le Canada s'est trompé et, peut-être, d'éviter de répéter les mêmes erreurs à l'avenir.

Les origines de la Troisième Option

La Troisième Option fut le produit d'une époque agitée, une réaction à la politique du monde en évolution des années soixante et du début des années soixante-dix. Au Canada nombreux ont été les courants d'opinion qui se sont combinés pour créer un climat de nationalisme, tandis qu'aux États-Unis, le président Nixon annonçait à brûle-pourpoint une nouvelle attitude envers le Canada qui, en pratique, mettait fin à la relation privilégiée entre les deux pays. La réaction du gouvernement canadien à ces pressions, fut — bien entendu — de proclamer une stratégie dont le but était d'accroître l'indépendance canadienne. Toutefois, un regard sur le passé nous permet de constater que, d'une part nombre d'arguments des nationalistes étaient erronés, et d'autre part, que les politiques de Nixon étaient de courte durée. Les temps changèrent, en fait, à un rythme plus rapide que l'on s'en rendit compte alors. Ainsi, la stratégie de la Troisième Option, si elle avait probablement été appropriée dans les conditions de 1972, fut rapidement dépassée.

L'ère de changement rapide, et d'agitation croissante, commença — au Canada et dans les autres démocraties prospères — dans les années cinquante et s'est précipitée durant les années soixantes jusqu'aux années soixante-dix. De nouvelles technologies dans le domaine du transport et celui de la communication modifièrent le processus de la politique, le mode de vie sociale, ainsi que l'organisation des affaires. De ce fait, le concept de souveraineté nationale se trouva fort érodé. La réaction des nationalistes canadiens de même que celle de Nixon — un nationaliste américain — visaient à protéger l'ancien contre le nouveau.

Le nationalisme conservateur

Les conservateurs furent naturellement consternés par les changements qu'ils constatèrent partout au Canada, le déclin de la tradition britannique, ainsi que par l'empiètement des influences américaines. Le philosophe George Grant dans son puissant ouvrage *Lament of a Nation* (Lamentation d'une nation), analysait ce qu'il craignait être l'inévitable triomphe du libéralisme américain sur le conservatisme canadien. L'impossibilité de construire une société conservatrice dans une ère de changements rapides rendue possible par les valeurs libérales, écrivait-il, rendait le Canada impossible. L'historien Creighton vilipendait les gouvernements libéraux qui, à ses yeux, avaient trahi la vision du Canada qu'avait John A. MacDonald. De façon plus utile, son collègue, W.L. Morton, s'efforça de définir l'identité canadienne et de la préserver contre la corrosion des idées américaines. Tout en ayant une très forte influence sur les intellectuels et les étudiants, ces trois distingués universitaires ne contribuèrent que très peu à la politique pratique et à la conduite des affaires canadiennes. Ils contribuèrent néanmoins à rendre le nationalisme acceptable dans les cercles politiques. Toutefois, au coeur de leur pensée résidait l'idée sans consistance que les Canadiens ne devaient pas être des Américains. Ils aspiraient au Canada britannique de leur jeunesse, à une époque où la Grande-Bretagne avait cessé d'être un modèle utile pour les Canadiens, ainsi qu'à un retour aux valeurs d'une société ordonnée et plus stable, à une époque où la technologie imposait le changement. Curieusement, c'est le Parti Progressiste-Conservateur qui a été le moins influencé par cette tradition du nationalisme Tory. Ces dernières années, elle s'est déplacée doucement vers la droite de la scène politique, c'est-à-dire vers la version de conservatisme que pratique le Parti Républicain des États-Unis, tout en se gardant d'embrasser les extrêmes de ce que l'on appelle le néo-conservatisme.

Le nationalisme socialiste

Alors que les conservateurs traditionnels furent consternés par le rythme effréné du changement, de nombreux socialistes et des démocrates sociaux y voyèrent l'occasion de renouveler une foi dans la vision d'une société meilleure qui s'en allait diminuant. Tant de choses paraissaient possibles. C'était l'ère de décolonisation et de la montée du nationalisme dans le Tiers-Monde; une ère d'anti-impérialisme et de libération pour tous ceux qui vivaient en démocratie. "Révolution" était le mot le plus galvaudé

du discours politique. Les États-Unis furent volontiers identifiés comme le quartier général du capitalisme oppressif et de l'impérialisme agressif, particulièrement lors de la guerre du Vietnam. Une Nouvelle Gauche vaguement marxiste naquit aux États-Unis dans le but de défier les valeurs libérales. Au Canada, il était facile — mais, bien entendu insensé — de voir le pays comme une colonie sur le point d'être libérée de l'empire américain et prête à construire une société socialiste.

La succursale canadienne de la Nouvelle Gauche américaine fut le Waffle, une coalition du radicaux d'intérêts variés, amis à même de s'organiser autour des questions centrales: anti-américanisme, le nationalisme canadien et l'idéalisme socialiste. En tant que catégorie politique au sein du Nouveau Parti Démocratique, le Waffle attira l'attention du public et exerça une influence considérable jusqu'à ce que les dirigeants du parti décidèrent de le saborder parce qu'il était devenu une menace et un embarras pour l'image de responsabilité qu'ils avaient conçue. Quelques-uns des membres les plus extrémistes du Waffle furent en fait expulsés du NPD, alors que la majorité fut absorbée par le NPD et domestiquée. Pour pouvoir assimiler le Waffle, toutefois, les dirigeants du NPD devaient faire leurs mesures issues du nationalisme fervent de ce parti, ou, tout au moins, donner une plus grande priorité dans leur programme à leur propre nationalisme modéré. Détenant la balance du pouvoir à la Chambre des communes entre les élections de 1972 et de 1974, le NPD a pu mettre en avant les questions du nationalisme, et fut en fait, dans une large mesure, responsable de l'aspect définitif de la loi du gouvernement libéral qui metta sur pied l'Agence de tamisage des investissements étrangers.

Depuis ces jours impétueux, les idées socialistes ont perdu beaucoup de leur influence tant au Canada que dans les autres démocraties. Des partis socialistes ou démocrates sociaux ont démontré qu'ils n'avaient aucune réponses convaincantes aux problèmes économiques de notre époque, et lorsque, comme en France, ils sont parvenus au pouvoir et ont tenté de mettre de l'avant des solutions nationalistes, ils ont découvert qu'il était impossible d'isoler l'économie nationale du système international. Dans l'opposition, ils s'avèrent souvent être les porte-parole des syndicats conservateurs dont l'intérêt premier était de préserver le statut quo industriel. Il n'est pas étonnant que dans les courants politiques à la mode, la Nouvelle Gauche a cédé le pas à la Nouvelle Droite. Au Canada, si le NPD est arrivé à consolider sa position comme l'un des trois principaux partis, il n'est plus une voix convainquante ni pour le socialisme ni pour le nationalisme.

Les nationalistes en matières économiques et culturelles

Le troisième et le plus important courant d'opinion nationaliste au Canada était une coalition assez confuse constituée principalement de Libéraux et de Conservateurs. Ces derniers étaient organisés au sein du Comité pour un Canada Indépendant ainsi que dans d'autres groupes et de lobbys dont la raison d'être était de défendre la souveraineté culturelle et économique du Canada. Ce courant a eu de l'influence, d'une part parce

qu'il avait ses entrées aux seins des deux principaux partis et au gouvernement, et d'autre part parce qu'il représentait des intérêts réels de propriétaires et qu'il avait un nombre respectable de preuves pour étayer ses arguments nationalisme.

La Commission royale sur les perspectives économiques sous la direction de Walter Gordon, comptable prospère et fonctionnaire, dans les années cinquante, attira l'attention sur la marée grandissante des investissements américains ainsi que sur les problèmes que ceux-ci pouvaient représenter. En tant que ministre des Finances du gouvernement libéral de 1963, Gordon proposa des mesures pour contrôler cette marée, mais il avait contre lui le poids de l'opinion du monde des affaires et de la politique. Il finit toutefois par convaincre le Cabinet libéral de mettre sur pied un Groupe de travail sur la propriété étrangère et la structure de l'industrie canadienne dont le mandat était d'examiner le phénomène de l'investissement étranger direct qui a donné à des étrangers le contrôle de secteurs importants de l'économie canadienne. Le rapport du groupe de travail, rendu public en 1968, constata à la fois les avantages et désavantages de ce type d'investissement qui établit au Canada, des filiales d'entreprises américaines ou autres. D'une part, les compagnies étrangères, souvent multinationales, apportèrent au Canada du nouveau capital, une technologie, une gestion, ainsi que la possibilité d'accéder au marché américain et aux autres marchés du monde. D'autre part, les filiales étaient souvent des exploitations "tronquées", des succursales qui ne remplissaient que des fonctions limitées sous la direction d'un siège social situé à l'étranger, usant d'une technologie mise au point à l'étranger par des programmes de recherches et de développement. De surcroît, ces succursales n'avaient le droit de desservir que le marché restreint du Canada. Bref, les filiales canadiennes des firmes étrangères étaient destinées à remplir un rôle mineur au sein d'une exploitation commerciale internationale, plutôt qu'à se développer en des compagnies canadiennes dynamiques. Cette analyse était largement confirmée en 1972 par une étude minutieuse menée au niveau fédéral par le Groupe de travail sur les investissements directs au Canada sous la direction de Herb Gray, alors ministre d'État au premier Cabinet du Premier ministre, Pierre Trudeau.

Juguler l'investissement étranger

Mais que peut-on faire concernant cette situation? Les conclusions des deux études fédérales étaient prudentes. Elles constatèrent vaguement que les investissements étrangers au Canada faisaient partie d'une modification — à l'échelle mondiale — de l'organisation de la production et de la distribution, alors que des entreprises commerciales importantes prirent une envergure multinationale plutôt que nationale. Le Canada ne pouvant se soustraire à ce processus, la solution n'était pas simplement de faire obstacle aux investissements étrangers et de racheter les filiales canadiennes des multinationales. Mais en même temps, la possession étrangère causait de sérieux problèmes pour l'économie et empiétait sur la souveraineté nationale. La solution était de trouver le moyen de maximiser les bénéfices

découlants de l'investissement étranger tout en réduisant le coût. Afin de réussir ce tour de passe-passe, le Groupe de travail de M. Gray suggéra la mise sur pied d'un mécanisme en vue d'étudier les projets d'investissements étrangers au Canada et de voir si ceux-ci servaient les intérêts canadiens. Le gouvernement libéral accepta en partie la suggestion et créa l'Agence de tamisage des investissements étrangers (ATIE). Le mandat de l'agence ne fut pas d'empêcher ni même de limiter les investissements étrangers, mais bien d'assurer que ceux-ci procureraient du travail à des Canadiens, encourageraient la recherche et le développement au Canada, ouvriraient des marchés étrangers pour les produits canadiens, ou serviraient quelque autre intérêt canadien. Si le projet d'investissement n'apparaissait pas remplir ces conditions, l'Agence pourrait négocier avec l'investisseur étranger pour obtenir, si possible, une amélioration du projet. Ce processus explique pourquoi l'ATIE approuvait beaucoup plus de projets qu'elle n'en rejetait.

Les nationalistes économiques ont eu tendance à ne pas prêter attention aux conclusions mitigées des deux études fédérales. Ils ont sauté sur la preuve que l'investissement étranger pouvait en effet causer des problèmes, sont passés avec désinvolture sur le fait qu'à d'autres égards, l'investissement était nécessaire voire bénéfique. Ils ont en outre, dans une large mesure, fermé les yeux sur le fait que ce qui se passait au Canada était relié à un processus international de changement. Plusieurs se sont plaints que l'ATIE n'était pas une solution adéquate au problème. Selon eux, des étrangers contrôlaient de plus en plus d'industries au Canada et les compagnies américaines "désindustrialisaient" le Canada en transférant des emplois au sud de la frontière. Ils étaient, en outre, d'avis que le Canada perdait toute compétence dans la gestion de ses affaires économiques parce que les décisions commerciales les plus importantes étaient prises à New-York, Chicago ou Houston, plutôt qu'à Toronto, Montréal ou Vancouver.

Avec ces idées alarmistes, les nationalistes ont considérablement inquiété le public, et de ce fait ont pu exercer des pressions sur la gent politique. Il est toutefois clair aujourd'hui que leurs peurs étaient déplacées ou pour le moins exagérées. La proportion de l'économie canadienne sous contrôle étranger a atteint son apogée au milieu des années soixante-dix et n'a cessé depuis lors de baisser. La "désindustrialisation", qui est un terme assez pauvre pour rendre compte des véritables problèmes des industries manufacturières, s'avéra ne pas être un complot contre le Canada par les multinationales américaines, mais le résultat d'une tendance internationale de transférer la production de biens ordinaires des usines très coûteuses des démocraties riches à des usines moins coûteuses au Japon ou dans des pays en développement faisant leur premier pas dans l'âge industriel. Cette nouvelle division internationale du travail s'avéra être un problème tout aussi épineux pour les États-Unis — qui a relativement peu d'investissements étrangers — que pour le Canada. Quant aux inquiétudes au sujet de la nationalité de ceux qui contrôlaient les entreprises, elles passèrent à l'arrière plan au cours des années soixante-dix, et il devint évident que les graves problèmes de l'inflation et de la recession affectèrent tous les pays développés sans égard pour la nationalité des propriétaires d'entreprises.

Cela ne veut certes pas dire que la propriété et le contrôle étrangers ne présenteraient pas de vrais problèmes. Ils en présentent encore. Le Canada doit encore s'ajuster à une économie mondiale en évolution, ainsi qu'à une redéfinition du concept de souveraineté. Ce que l'on peut reprocher aux nationalistes économiques, c'est d'avoir mal compris les problèmes et d'avoir mis de l'avant les mauvaises solutions.

Les coalitions de nationalistes

Une des raisons pour lesquelles il fut possible aux nationalistes économiques d'influencer avec autant de succès l'opinion publique, fut leur alliance avec les nationalistes culturels, particulièrement ceux qui oeuvraient dans les domaines de l'édition et de la télé ou radio diffusion. Ces artistes et ces gens d'affaires (écrivains, directeurs de publication — éditeurs, artistes de la radio et de la télévision, propriétaires de stations) s'inquiétaient pour deux raisons de la concurrence des livres, des revues, et des émissions de télévisions, des films, de même que tout autre produit culturel américain. Primo, ils craignèrent que les importations venues des États-Unis n'oblitérassent l'identité Canadienne qu'ils cherchaient à définir et à exprimer dans leur travail. Secondo, ils eurent l'impression que leurs carrières et leurs entreprises étaient menacées par les produits américains qui en fait étaient écoulés à vil prix sur le marché canadien. Par exemple la popularité des revues américaines, produites à grands frais pour le vaste marché des États-Unis et ensuite expédiées au Canada, rendait difficile sinon impossible toute concurrence des revues canadiennes en ce qui a trait au nombre de lecteurs. L'attrait des vedettes de la télévision américaine et les ressources prodigieuses dans le domaine de la production, ont rendu la vie dure pour les producteurs canadiens travaillant dans un marché plus restreint. Les vagues de livres de poche envahissant le Canada paralysèrent les efforts des auteurs et des éditeurs canadiens. Les universitaires canadiens qui tentaient de développer des études canadiennes dans les écoles et les universités se sont souvent indignés de l'influence des manuels américains et des universitaires des États-Unis enseignant au Canada.

Craignant pour la culture canadienne et pour leur place au sein de celle-ci, ces nationalistes eurent tendance à faire cause commune avec les nationalistes économiques, adoptant, popularisant, et distribuant les arguments souvent techniques contre le contrôle et les investissements étrangers. Rares ont été, toutefois, les nationalistes culturels qui étaient prêts à exhorter à une interdiction de l'importation de biens culturels américains à la manière dont les nationalistes économiques l'ont fait en ce qui concerne les investissements. Un tel appel aurait été considéré comme une interférence dans le flux des idées, pour tout dire, comme de la censure. Il y avait aussi le fait embarrassant que le public canadien appréciait les produits américains et se serait inscrit en faux contre toute tentative d'interdire l'accès à leurs revues, leurs émissions de télévisions, et leurs films préférés.

Ainsi, les nationalistes culturels se contentèrent, pour la plupart, de demander au gouvernement fédéral et provinciaux de leur donner les res-

sources nécessaires pour concurrencer les produits américains. Ces demandes furent tout à fait raisonnables, dans la mesure où les Canadiens faisaient face à une concurrence déloyale venue des États-Unis. Le gouvernement répondit à cet appel en mettant à leur disposition des variétés de bourses, de subventions et de dégrèvements d'impôts. Le résultat fut une expansion des industries culturelles canadiennes sans aucune intrusion dans le flot d'information et de divertissement venant des États-Unis. La littérature canadienne fleurissait alors que les éditeurs, anciens et nouveaux, recherchèrent et promurent des auteurs prometteurs. De nouvelles revues — dont quelques-unes seulement survécurent — firent leur apparition. Les compagnies théâtrales se multiplièrent, ainsi que les productions de films canadiens. De nouvelles stations de radio et de télévision virent le jour ainsi que des règlements s'assurant qu'elles diffusaient un certaine part de production canadienne. Tout cela était très beau du point de vue de l'activité culturelle et de la création d'emplois au Canada, mais il serait difficile d'alléguer que la culture canadienne soit aujourd'hui mieux définie ou que l'identité soit plus en sûreté. Les consommateurs canadiens sont certes très friands de la nouvelle production, mais ils continuent d'être d'avidés consommateurs de produits culturels américains.

Le nationalisme américain

Sans préavis ni consultation, le gouvernement Nixon annonça en 1971 une nouvelle politique économique dont le but était de renforcer la situation commerciale des États-Unis en même temps que celle de ses paiements aux dépens de ses concurrents les plus importants. Cette politique comprenait une surtaxe de dix pourcent sur les importations entrant aux États-Unis, dont le but était de décourager les américains d'acheter des produits étrangers. Comme le Canada dépendait énormément de l'exportation de ses produits aux États-Unis, cette politique risquait de lui porter un sérieux coup. Les gouvernements américains avaient su jusque-là reconnaître la particularité des liens économiques avec le Canada, et pris des dispositions concernant les intérêts canadiens. Or, voilà que le gouvernement Nixon refusait toute concession. Cette attitude eut l'heur de choquer le gouvernement canadien qui arriva promptement à la conclusion qu'il lui fallait réexaminer toute la question de la dépendance canadienne vis-à-vis les marchés américains. L'opinion selon laquelle le président Nixon cherchait à modifier fondamentalement la relation fut confirmée l'année suivante lors d'une visite du président à Ottawa. En effet, dans un discours au Parlement, il appliqua au Canada ce qu'il appelait la "Doctrin Nixon":

La doctrine repose sur la prémisse que des partenaires mûrs doivent mener des politiques autonomes et indépendantes. Chaque nation doit définir la nature de ses intérêts; il incombe à chaque nation de décider de ce qui est requis pour garantir sa propre sécurité; il incombe à chaque nation de déterminer la voie de son propre progrès . . . Il est temps que les Canadiens et les Américains dépassent la rhétorique sentimentale du passé. Il est temps pour nous de reconnaître que nous

avons des identités séparées, qu'ils existent entre nous des différences significatives; et qu'il n'est dans l'intérêt d'aucun d'entre-nous de masquer ces réalités.

Bien que cette doctrine fut présentée comme une nouvelle politique, elle n'était en fait que la répétition d'une très vieille idée. Les États-Unis, le Canada et les autres pays doivent agir en tant que puissances indépendantes. Il s'agissait là d'une tentative de nier le fait que les démocraties devenaient de plus en plus dépendantes les unes des autres. C'est pour cette raison que la doctrine eut généralement l'heur de plaire aux nationalistes canadiens. Le gouvernement canadien, estomaqué par les politiques économiques de Nixon et recherchant une stratégie qui réduirait à l'avenir la vulnérabilité du Canada, vit dans le discours de Nixon l'assurance que les États-Unis n'élèverait aucune objection si le Canada devait adopter une position plus nationaliste et plus indépendante. D'où la Troisième Option. Mais ce qu'il était naturellement impossible de prévoir, c'était que Nixon abandonnerait honteusement son poste et que la vision du monde des États-Unis changerait.

Somme toute, lorsque M. Sharp reconnu, dans son article, que la Troisième Option était une réponse à la fois à l'inquiétude grandissante des Canadiens au sujet des liens avec les États-Unis — inquiétude, bien entendu, entretenue par les nationalistes — et aux politiques du président Nixon, il faisait allusion à des forces qui cherchaient à préserver le passé plutôt qu'à préparer l'avenir, à des idées qui étaient d'ores et déjà dépassées et vouées à un échec certain.

L'échec de la stratégie

“Le principal objectif de la troisième option,” écrivait M. Sharp, “sera, avec le temps de diminuer la vulnérabilité de l'économie canadienne vis-à-vis des facteurs extérieurs, particulièrement vis-à-vis les États-Unis, et, ce faisant, de renforcer notre capacité à mettre de l'avant des objectifs fondamentaux et de développer un sens plus assuré de l'identité canadienne.”

Cela devait être rendu possible par “une stratégie économique à long terme délibéré et complète”, et par l'encouragement des industries culturelles. Essentiellement, la stratégie économique devait, d'une part diversifier le commerce canadien de manière à ce qu'il fut moins dépendant du marché, et d'autre part, aider à la spécialisation et à la rationalisation de la production, ainsi qu'à l'émergence de firmes canadiennes solides. Le gouvernement suivit cette prescription générale dans les années soixante-dix jusqu'aux années quatre-vingts. Bien qu'il ne le fit pas toujours de manière cohérente, et qu'il n'eut pas toujours les égards pour les intérêts américains dont Sharp laissait entendre la nécessité. Le commerce avec le Japon, la RFA, ainsi qu'avec d'autres marchés importants était encouragé avec succès. Afin de stimuler les entreprises canadiennes, le gouvernement à créé des sociétés de la couronne telles que la Société canadienne de développement et Pétro-Canada, offert des encouragements fiscaux aux investisseurs

privés, et, dans la Politique énergétique nationale, a favorisé des compagnies canadiennes aux dépens de compagnies étrangères. Bien que l'ATIE n'était pas spécialement conçue par venir en aide aux firmes canadiennes en décourageant les concurrents étrangers, il a probablement eu cet effet. De temps en temps, le gouvernement fit l'effort de mettre au point une stratégie industrielle, mais il ne réussit qu'à se mettre à dos le monde des affaires, celui des syndicats, de même que les provinces, les conditions économiques ou toutes ces forces à la fois et fit peu de progrès.

Dans le domaine de la culture, le gouvernement a fait appel à des mesures fiscales afin de détourner les revenus publicitaires des revues américaines et des stations de télévision frontalières vers les entreprises canadiennes. Il a, en outre, apporté une aide financière aux éditeurs et aux cinéastes, financé les études canadiennes à l'étranger et a, dans l'ensemble, tenté d'encourager le développement de l'identité canadienne.

Alors pourquoi les résultats de la stratégie furent-ils si différents de ceux qu'avaient prévus M. Sharp? Une des réponses à cette question, nous l'avon vu, est que la stratégie était basée sur une vision du monde dépassée. Une autre est que M. Sharp et ses conseillers ont tout à fait mal interprété l'avenir. Ils se sont trompés dans presque toutes leurs suppositions de ce qui nous attendait.

La perspective économique

Aux dires M. Sharp:

Nous nous trouvons présentement à un moment favorable pour nous lancer dans cette option. Notre position commerciale est solide. Nous sommes considérés comme une nation stable et prospère avec un marché significatif, ayant beaucoup à offrir à nos clients de part le monde dans le domaine des ressources et des autres produits. Notre balance des paiements s'est améliorée en termes relatifs. Nous ne sommes plus aussi dépendant de l'afflux des capitaux que nous l'avons été jadis.

En moins d'un an, le Canada entra dans l'ère de la crise énergétique, de l'inflation galopante suivit par la récession, la menace du séparatisme québécois et de d'aliénation de l'Ouest. L'économie s'affaiblit, le standard de prospérité chuta en comparaison des autres pays. Le Canada se vit obligé d'emprunter massivement à l'étranger et le dollar perdit de sa valeur. Aux yeux de nombreux observateurs de part le monde, le Canada cessa d'être un pays stable, bien gouverné et prospère, pour n'être plus qu'un pays mal géré, économiquement rétrograde et si divisé que peut-être, il ne pourrait pas survivre en tant qu'État unitaire.

Le gouvernement, le patronat et les syndicats

En prescrivant en des termes très généraux une stratégie industrielle nationale implicite dans la Troisième Option, Mr. Sharp reconnaissait que: La coopération étroite du gouvernement, du monde des affaires et des syndicats serait essentielle . . . On ne s'attend pas à ce que la poursuite de cette option particulière modifie radicalement les relations entre le gouvernement et le monde des affaires, même si le gouvernement

devait se mêler plus avant de la direction dans laquelle s'engage l'économie.

En fait, dans les années soixante-dix, la coopération entre le gouvernement, le monde des affaires, et les syndicats sur les problèmes économiques était quasiment inexistante. Il y avait encore moins de consensus au sujet d'une stratégie industrielle. Le monde des affaires regardait généralement d'un mauvais oeil toute tentative du gouvernement pour diriger l'économie, et était opposé aux mesures nationalistes. Les syndicats, tout en étant peu disposé à coopérer avec le gouvernement, déclarèrent être en faveur d'une plus grande planification gouvernementale et de politiques plus nationalistes. Le gouvernement, pour sa part, était incapable d'articuler une politique acceptable à la fois pour le monde des affaires et pour les syndicats. Voilà pourquoi — entre autres raisons — que les relations entre le gouvernement et le monde des affaires diminuèrent durant les années soixante-dix. A la fin de la décennie, les chefs syndicaux pouvaient à peine se résoudre à discuter avec le Premier ministre.

Les provinces

M. Sharp reconnut également que la stratégie de la Troisième Option réclamerait la coopération des provinces avec les difficultés à long terme que cela impliquait:

Il est vrai que les circonstances variées qui ont forcément cours dans un pays comme le Canada, la tâche qui consiste à unir en un tout l'intérêt national n'est pas toujours facile. Des problèmes peuvent survenir. Ainsi, en réalisant ce genre de consensus élargi sur des objectifs, des priorités, des instruments à partir desquels devrait s'articuler la recherche fructueuse de tout ce que comporte cette option. Le problème peut provenir en partie d'une évaluation divergente des intérêts à courts termes. Pour ce qui est des objectifs à long terme, on voit moins pourquoi les intérêts fédéraux et provinciaux ne seraient pas largement compatibles ni pourquoi l'élaboration de cette option ne devrait pas accroître et étendre les possibilités de coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces.

La plupart des provinces ne furent toutefois pas de cet avis. Elles se méfiaient de toute tentative du fédéral de diriger l'économie et s'irritaient de toute politique industrielle qui pourrait empiéter sur leur juridiction en matière de ressources naturelles. Elles penchaient beaucoup plus pour un marché libre que pour la planification gouvernementale. Ces désaccords fondamentaux avec les politiques implicites dans la Troisième Option, contribuèrent à la détérioration des relations fédérales-provinciales au cours des années soixante-dix.

La réaction des États-Unis

M. Sharp avait compris que la réaction des États-Unis à la Troisième Option serait d'une très grande importance et, pesant le pour et le contre, il

nota que "beaucoup dépendra des instruments politiques choisis pour supporter cette option et de comment nous entendions les mettre en oeuvre." Mais, il conclut:

Tout laisse croire toutefois que quel que soit l'impact qu'une telle option ne manquerait pas d'avoir sur les intérêts américains, celui-ci serait amorti par le laps de temps dans lequel il fait saillie et devrait être assez facile à absorber dans une période de croissance et de prospérité.

M. Sharp a également fait remarquer que la stratégie canadienne n'entrerait pas en contradiction avec la Doctrine Nixon qui stipule qu'un pays qui a le respect de soi-même ne saurait toujours rester économiquement dépendant d'un autre.

Les années qui suivèrent ne furent toutefois pas celles d'une prospérité croissante qui devaient contrebalancer pour les Américains l'impact des politiques canadiennes. Elles furent plutôt celles de la stagflation. A Nixon succédèrent les présidents Ford, Carter et Reagan qui tous recherchaient des liens plus intimes et plus coopératifs avec le Canada. Cependant, le gouvernement canadien s'obstinait dans des politiques destinées à promouvoir une plus grande indépendance. En fin de compte, l'augmentation de la friction et de la confrontation conduisait à la crise de 1981.

Comme les circonstances étaient totalement opposées aux attentes de M. Sharp, il n'est pas étonnant que sa stratégie échoua complètement et ne put atteindre ses objectifs. Les échanges commerciaux avec les États-Unis continuèrent d'augmenter et il n'y eut de ce fait aucune diversification significative: Les États-Unis continuèrent d'absorber environ 70 pourcent des exportations canadiennes. La main mise et le contrôle américain dans le secteur privé du Canada diminua sensiblement, mais les entreprises canadiennes (y compris celles qui ont été mises sur pied par le gouvernement pour des raisons nationalistes) se précipitèrent pour investir aux États-Unis créant ainsi de nouvelles relations et de nouvelles attitudes commerciales. On ne saurait donc dire que le Canada est moins vulnérable et plus indépendant vis-à-vis l'économie des États-Unis. En effet, si on fait entrer en ligne de compte la détérioration dans les relations entre les deux gouvernements en 1981 et la propension à Washington de rétorquer aux politiques nationalistes du Canada des contre-mesures, le Canada devint plus vulnérable qu'avant. Si les relations se sont améliorées depuis 1981, et sont meilleures aujourd'hui avec le gouvernement conservateur qu'elles l'ont été avec les Libéraux, la vulnérabilité demeure. La capacité de mettre de l'avant des objectifs canadiens fondamentaux n'est pas plus grande, d'autant plus que les objectifs eux-mêmes restent à définir. Il n'existe pas non plus un sens plus assuré de l'identité; en fait, les échecs des douze dernières années en matières économiques, ont eu tendance à miner la confiance nationale. Ainsi, la Troisième Option a contribué à détériorer les relations entre les gouvernements, le monde des affaires et les syndicats, à envenimer les relations entre le fédéral et les provinces, ainsi que les relations avec les États-Unis tout en ayant pratiquement rien à mettre à son actif.

Les aléas du monde

Il serait cependant injuste de rendre M. Sharp responsable de toute cette mésaventure. Si la Troisième Option ne fut jamais présentée comme une déclaration de la politique officielle du gouvernement, M. Sharp ne parlait certainement pas en son seul nom. En effet, dans sa préface, il manifesta sa gratitude pour "les conseils et l'aide de ses collègues du gouvernement". Il ne pouvait pas prévoir en 1972 que la crise de l'énergie allait bientôt modifier profondément l'économie mondiale, ou que l'inflation devenait de plus en plus incontrôlable, ou que la pire récession depuis un demi-siècle était imminente. En outre, M. Sharp quitta le gouvernement en 1978 et n'assuma aucune responsabilité dans l'exécution de la stratégie après cette époque.

Cependant, le gouvernement libéral s'obstina dans cette stratégie alors même que les circonstances changeaient, rendant ainsi difficile toute tentative de faire face aux âpres réalités économiques de notre époque. Les objectifs de la Politique énergétique nationale (PEN) établie en 1980, par exemple, ne furent pas déraisonnables, mais la nature de ces politiques, de même que le moment choisi pour les mettre en oeuvre, contribuèrent à la fuite des capitaux, à l'aigreur de l'opinion publique des provinces de l'ouest contre le gouvernement fédéral, ainsi qu'à l'ajournement des principaux projets dans le domaine de l'énergie. L'ATIE et la proposition d'étendre ses pouvoirs ont découragé les investisseurs étrangers. Elle parvint même à contrarier certains hommes d'affaires canadiens qui, pour des raisons variées, arrivaient à la conclusion que le climat pour l'entreprise et l'investissement était plus propice aux États-Unis. La fuite des capitaux a fait chuté le dollar canadien, fait augmenter les prix et les taux d'intérêts et contribué à la récession.

Les pressions venant des États-Unis, les critiques venant du Canada, ainsi que la conjuncture économique se sont unies en 1981 pour contraindre le gouvernement à annuler le projet de renforcer l'Agence de tamisage des investissements étrangers (ATIE) et à modifier le Programme énergétique national (PEN). Ainsi, peu de gains ont découlé des mesures issues de la Troisième Option, et les pertes furent considérables. La raison fondamentale de cet état de fait était que le gouvernement cherchait à conduire le Canada dans la mauvaise direction.

Le monde tel qu'il est réellement

Les pays développés se sont dirigés, cette dernière décennie, vers une plus grande reconnaissance de leur interdépendance économique et, conséquemment, du besoin de coopérer dans la gestion d'un système international de plus en plus complexe. C'est également un fait — bien que cela ne soit pas admis dans les milieux — que les démocraties ont perdu leurs identités nationales et partagent une culture populaire commune. À la source de cette tendance à l'intégration des sociétés, se trouvent principalement les

nouvelles technologies dans le transport et la communication qui ont fait rétrécir le monde et fait des pays des voisins. Là où la démocratie domine et les pouvoirs d'intervention du gouvernement sont limités, les personnes, les idées, les biens et les capitaux peuvent se déplacer rapidement d'un pays à l'autre et d'un continent à l'autre. Les grandes entreprises organisent aujourd'hui leurs affaires à l'échelle continentale et même à l'échelle globale, mettant en place une nouvelle division internationale du travail. La télévision unit toutes les démocraties dans un vaste réseau d'émissions d'information et de divertissement auquel le reste du monde assiste lorsqu'il le peut. Les gouvernements se sont rendus compte qu'ils ne peuvent résoudre individuellement les problèmes de l'inflation, de la récession et de la pollution. Ainsi, cherchent-ils de nouvelles avenues de coopération sans renoncer à leur liberté et leur action nationale.

À un autre niveau, des masses de gens souffrant des rigueurs économiques ou des oppressions politiques ont pris conscience du fait que la vie pouvait être meilleure dans les démocraties riches. Se pressant aux frontières, plusieurs millions d'individus ont été admis soit comme immigrants, soit comme réfugiés ou se sont introduits illégalement. L'arrivée de cette marée de gens doublée d'une migration considérable entre les pays riches, a changé l'aspect et le mode de vie de plusieurs grandes villes des démocraties. Celles-ci prennent un caractère multinational plutôt que national, étant partie non pas d'une nation, mais celle d'individus de races, de couleurs, de langues et de cultures variées.

Votre État ou le mien?

Au cours des années soixante-dix, on remet en cause la notion que les frontières nationales correspondaient à des systèmes sociaux distincts, enracinés dans les cultures nationales. Il devint particulièrement et de plus en plus difficile de maintenir l'idée traditionnelle que les frontières nationales déterminaient les économies indépendantes. Cela ne veut pas dire que les États nations disparaissent totalement. Ils sont demeurés les unités principales de l'organisation politique, économique et sociale, de même qu'une importante source d'identité pour leurs citoyens. Mais les sociétés démocratiques devinrent de plus en plus semblables, et, compte tenu de la réalité de l'interdépendance, les gouvernements nationaux ont dû modifier leurs conceptions de la souveraineté. Dans son article de 1972, M. Sharp avait entrevue cet avenir:

Toute la conception de la distinction est en train évidemment de changer. Le monde moderne fait face à des défis qui transcendent les frontières nationales. Il y a des secteurs de l'activité économique qui ne peuvent plus fonctionner efficacement, sinon à une échelle qui dépasse les dimensions nationales. Il y a une foule de relations qui confère une certaine substance à la réalité de l'interdépendance. Il s'agit là d'une tendance globale à laquelle le Canada ne saurait prétendre ni espérer échapper.

Il était toutefois d'avis que le Canada était déjà si intimement relié aux États-Unis que toute intégration additionnelle représenterait une menace pour son identité. Il ajoute:

La Troisième Option — une stratégie complète dont le but est de renforcer l'économie canadienne, ainsi que d'autres aspects de notre vie nationale — suppose que la marée continentale peut être endiguée et, dans une certaine mesure, contenue à l'intérieur de limites qui s'approchent le plus près de la poussée globale et plus large de l'interdépendance.

Cela semble vouloir dire que le but de la stratégie n'était pas de renverser la tendance vers l'intégration, mais tout au plus de la ralentir jusqu'à ce que le reste du monde puisse combler son retard. Il y a peut-être toujours eu au coeur de la Troisième Option une ambiguïté, voire une contradiction. D'une part, elle promettait d'aiguiller le Canada dans une voie qui l'éloignerait d'une intégration plus poussée avec les États-Unis, alors que d'autre part, elle impliquait que la tendance à long terme serait vers l'intégration à un rythme conforme avec celui du reste du monde.

Les événements ont toutefois dépassé toute confusion qui pourrait exister dans les esprits de M. Sharp et de ses collègues. Le rythme de la tendance internationale vers l'interdépendance et l'intégration s'est accéléré, de même que celui de l'intégration du Canada et des États-Unis. Cependant cette tendance ne fut pas sans rencontrer de la résistance. Les grands mouvements finissent toujours par provoquer des contre-mouvements. Ainsi, il y avait dans la plupart des pays des forces importantes qui cherchaient à protéger ce que ceux-ci considèrent être leurs intérêts nationaux en élevant des barrières contre les biens, les idées et les services étrangers. Les gouvernements nationaux furent même parfois contraints par des pressions politiques de céder aux protectionnistes, souvent en contradiction avec leur propre jugement. Toutefois, si la récession et le chômage persistent, ce nouvel ordre international risque de ne jamais voir le jour; une guerre commerciale de style traditionnel pourrait en saper les fondements.

Ajustement douloureux

C'est dans la relations entre le Canada et les États-Unis — plus que nulle part ailleurs — que les pressions vers l'interdépendance et l'intégration d'une part et les réactions hostiles contre elles d'autre part furent les plus évidentes. Comme il n'y avait pas de barrières importantes pour empêcher le flot des capitaux, des idées et des divertissements de traverser la frontière, les technologies du voyage à grande vitesse et de la communication instantanée purent passer librement. Les deux pays ont été entraînés dans une relations toujours plus intime et plus complexe, tout en essayant de s'adapter aux changements structuraux de leur économie alors qu'ils entraient dans l'ère post-industrielle. C'est-à-dire, alors qu'il passait de la production de biens industriels à la production de connaissances et de services. En réaction, des pressions nationalistes et protectionnistes contre l'intégration elle-même ou contre les termes de l'entente virent le jour dans

les deux pays. Cependant, le processus de l'intégration s'est poursuivi en dépit de la Troisième Option et de menaces de rétorsion des États-Unis.

Les échanges commerciaux entre les deux pays ont continué d'augmenter, si bien que le Canada n'a pu réduire sa dépendance à l'égard du marché américain. Alors que l'afflux des capitaux destinés aux investissements directs était en baisse au Canada, celui des capitaux canadiens vers les États-Unis destinés aux investissements commerciaux ne cessait d'augmenter. Il y a à cela trois raisons principales:

Primo, les entreprises canadiennes venant à maturité dans leur propre marché national restreint cherchent de nouveaux débouchés et les trouvent aux États-Unis. Prenons le cas — pour citer un exemple flagrant — des compagnies immobilières. Après avoir développé des centre-villes, des banlieux, et des centres commerciaux dans toutes les villes importantes du Canada, elles se sont tournées vers les grandes villes, de même que vers les régions ensoleillées des États-Unis en croissance rapide.

Secondo, les compagnies manufacturières reconnaissent qu'elles ont besoin de marchés plus grand que ceux du Canada si elles veulent devenir assez grandes pour concurrencer les pays étrangers. Par exemple, la Northern Telecom se rendit compte qu'elle ne pouvait pas engendrer assez de revenus dans le marché canadien pour poursuivre les programmes de recherche et de développement dont elle avait besoin pour demeurer compétitive avec les compagnies étrangères. La meilleure façon pour les firmes canadiennes de se développer est de créer des filiales aux États-Unis.

Tertio, l'insertion des gouvernements fédéral et provinciaux dans l'économie a persuadé certains entrepreneurs canadiens qu'aux États-Unis, le climat était plus propice pour les affaires et que le rendement des investissements y était supérieur.

La portée de cet intérêt pour le marché américain, est que la perspective des firmes canadiennes est devenue continentale, voire internationale. Les entrepreneurs canadiens voient les États-Unis non pas comme un environnement peu commode, mais comme un marché qui se situe à environ une heure de vol de chez eux; un marché dans lequel ils peuvent brasser des affaires aussi facilement et même plus facilement que chez eux. Si les impôts canadiens deviennent trop élevés ou les réglementations trop oppressives, ils consacreront leurs énergies aux États-Unis où la culture des affaires, et dans une large mesure, la langue, est presque identique à la leur.

Alors que les capitaux privés destinés aux investissements commerciaux sortaient massivement du Canada vers les États-Unis, les gouvernements canadiens, de même que les autres autorités publiques empruntaient tout aussi massivement des États-Unis pour financer des nouvelles exploitations, augmentant ainsi leurs dettes. Ainsi, durant la décennie, le total des investissements de capitaux tant privés que publics qui traversa la frontière, augmenta considérablement, créant ainsi de nouveaux liens économiques. Cela signifiait qu'avec le changement dans le système monétaire international et la fluctuation rapide de la valeur des devises, la valeur du dollar canadien était déterminée de façon plus évidente qu'auparavant par des marchés de New York. Pour maintenir la valeur du dollar ou pour en gérer le

mouvement à la hausse ou à la baisse tel que dicté par les marchés, le gouvernement canadien n'a guère d'autre choix que de maintenir les taux d'intérêt sensiblement au niveau que ceux des autres pays.

L'agonie de l'interdépendance

La prise de conscience grandissante dans toutes les démocraties que leurs économies étaient interdépendantes a provoqué des changements dans la nature des relations entre États. Comme l'exprimait en 1981 le rapport d'un colloque organisé par la Commission royale sur les conditions du service extérieur (2):

L'importance grandissante que prend la composante économique des relations entre nations, de même que l'interdépendance croissante des économies nationales sont deux développements étroitement reliés dans le champ d'action et la nature des relations internationales. L'interdépendance économique signifie que les relations de style traditionnel basées sur la confrontation ne sont plus défendables. La nature contagieuse des malaises économiques est sans doute l'un des développements les plus importants de l'après-guerre pour ce qui est de ces effets sur les relations entre les États.

En d'autres termes, les gouvernements nationaux ont fini par comprendre qu'ils ne pouvaient pas exporter leurs problèmes économiques et qu'à longue échéance, un pays ne saurait continuer à prospérer si ses partenaires commerciaux traversaient une période difficile. L'inflation s'étend rapidement d'un pays à l'autre. Les capitaux circulent vers les pays où les taux d'intérêt ou les perspectives de profit sont les plus élevés. Afin de résoudre leurs problèmes, les pays doivent coordonner leurs politiques nationales, ce qui limite leur liberté d'action.

Le rapport de la Commission royale constata également que "une proportion croissante des relations internationales du Canada était menée par le monde des affaires." Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les relations avec les États-Unis où se brassent l'essentiel des affaires canadiennes à l'étranger. Allan Gotlieb, alors sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et Jeremy Kinsman, alors président du Secrétariat de planification des politiques au ministère des Affaires extérieures, dans un article publié en 1981, abondèrent à peu près dans le même sens: "la dynamique économique est celle du secteur privé et elle est la base de la relation. Dans le secteur privé la coopération et les échanges économiques se font, pour l'essentiel, à leurs propres conditions." (3) Mais, comme nous l'avons vu, le secteur privé canadien a pris un aspect de plus en plus continental, en contradiction avec la stratégie de la Troisième Option.

Des changements structuraux

Sur un autre front économique, le Canada a tenté d'affronter résolument les changements structuraux de l'économie mondiale. Faisant preuve d'une prévoyance louable, le Conseil économique du Canada avait fait savoir en 1975 qu'il se produisait une nouvelle division du travail internatio-

nal et que le Canada devait passer d'une production industrielle à une production post-industrielle(4):

A l'avenir, les entreprises commerciales seront de plus en plus orientées vers la recherche, et les pays les plus avancés auront tendance à développer et à exporter leur savoir-faire technologique, des services complémentaires, ainsi qu'une variété d'autres produits impondérables dans lesquels le principal élément sera le capital intellectuel.

Mais, puisque le Conseil recommanda le libre-échange comme le meilleur moyen pour l'économie canadienne de passer à travers cette pénible transition, son rapport fut attaqué par des nationalistes et le gouvernement n'en tint pas compte. Néanmoins, les changements structuraux que le Conseil avaient prédit se produisirent non seulement au Canada mais également aux États-Unis, en Europe et même au Japon.

Les pays en développement tel que la Corée du Sud, Hong Kong, le Brésil et nombre d'autres commencèrent à apparaître comme des économies industrielles avec de nouvelles usines et un main d'oeuvre à meilleur marché qui pouvait produire un large éventail de biens à des coût beaucoup plus bas que ceux du Canada et des autres démocraties prospères. Au début des années quatre-vingts, le déclin de l'ancien secteur économique était devenu évident pour tous. Il était impérieux de supprimer graduellement les secteurs irrécupérables, d'en moderniser d'autres et d'entrer dans la course internationale à la construction de nouvelles industries basées sur la recherche scientifique et le développement de nouvelles technologies. A cause de son marché domestique réduit et d'une base industrielle relativement peu efficace, l'aptitude du Canada à faire ce saut était mise en doute. Après une étude de sept ans, le Comité permanent du Sénat sur les Affaires extérieures (5) arriva à la conclusion que le seul espoir de progrès résidait dans le libre-échange avec les États-Unis. Là encore la proposition fut vilipendée par les nationalistes et le gouvernement n'en fit point cas. Pourtant, ni le gouvernement ni les nationalistes avaient une stratégie de rechange à proposer. Il n'existait pas de consensus sur la forme que devrait prendre une stratégie industrielle de remplacement et, de ce fait, aucune action effective ne fut entreprise.

Politique énergétique

Il y avait toutefois dans le secteur de l'énergie une stratégie particulière. Si elle avait un caractère nationaliste, elle vit toutefois le jour plutôt en tant qu'accident politique que par un dessein à long terme. Avec la montée rapide du prix du pétrole dans les années soixante-dix, le gouvernement libéral s'inquiétait du fait que l'industrie pétrolière au Canada était dominée par des multinationales. Il semblait possible que leurs énormes profits provenant de la montée en flèche des prix, pouvaient servir à l'acquisition de secteurs de l'économie appartenant à des Canadiens, ou encore, être détournés hors du Canada. La première disposition du gouvernement fut de créer en 1975 une société de la couronne, Pétro-Canada, pour concurrencer les compagnies privées et pour fournir une vision de l'intérieur de l'industrie. Si l'initiative du gouvernement a été populaire chez le public, elle a

inquiété le monde des affaires qui y a vu le premier pas vers la nationalisation devenait de plus en plus incontrôlable, ou que la pire récession depuis céderait Pétro-Canada à l'entreprise privée. Le PC était également prêt à examiner la question du libre-échange avec les États-Unis, il était même question au sein du parti d'un marché commun total. Cependant, après que le PC eu remporté les élections en 1979 et formé le gouvernement, la situation changea rapidement. Le Premier ministre, Joe Clark, trouva que Pétro-Canada était trop populaire pour être cédé au secteur privé. En outre, son invitation à un débat national sur les possibilités de libre-échange ne reçut qu'un accueil mitigé. Le public canadien, après tout, a été pendant des années exposé aux attaques nationalistes contre les intérêts étrangers et le concept de libre-échange et fort peu aux arguments de la contrepartie. D'autant plus que les multinationales du pétrole étaient les moutons noirs par excellence.

Pendant ce temps, les Libéraux commencèrent à rechercher de nouvelles politiques qui plairaient au grand public et, comme d'habitude dans ces cas là, ils furent influencés par l'enthousiaste et énergique centre-gauche nationaliste à la direction du parti. Dans le cours normal de la vie politique, les idées du Parti Libéral auraient été soumises à un débat considérable avant d'être adoptées par le parti national et proposées au public. Les politiques nationalistes auraient bien pu être modifiées, ou même rejetées en faveur du libre-échange, comme ce fut le cas, en 1966, lors du congrès national du parti. Mais, de bévue en bévue, le gouvernement conservateur dut déclencher des élections en 1979, alors que les Libéraux n'étaient qu'au début de leur processus de prise de position politique. M. Trudeau ayant eu besoin immédiatement de politiques avec lesquelles disputer les élections de 1980, choisit les seules qui furent disponibles: les propositions modérément nationalistes. Celles-ci comprenaient des dispositions pour renforcer l'ATIE de manière à lui permettre de commencer à enquêter sur les performances des firmes étrangères d'ores et déjà établies au Canada et à lui donner le pouvoir d'aider les Canadiens voulant concurrencer les étrangers qui ont l'intention d'investir au Canada. Les Libéraux promirent également une politique énergétique nationale qui, non seulement garderait bas le prix du pétrole et du gaz naturel, mais aussi réduirait la part de mainmise étrangère dans l'industrie jusqu'à concurrence de 50 pour cent au environ de 1990. On suggéra également que le PEN fut la première étape d'une stratégie industrielle plus générale. A la base de l'ATIE et du PEN se trouvaient essentiellement des dispositions discriminatoires à l'endroit des intérêts étrangers au Canada, avec l'intention d'accroître là le contrôle canadien.

Une nouvelle politique énergétique

Il est douteux que la plate-forme électorale du Parti Libéral ait eu une influence significative sur le résultat de l'élection. Selon les sondages, les Conservateurs tiraient de l'arrière sur les Libéraux dès le début de la campagne électorale de 1980, soit longtemps avant que ceux-ci aient annoncé leur programme. Le public a semblé avoir davantage voter contre les

Conservateurs que pour les Libéraux. Toutefois, le nouveau gouvernement libéral avait le droit de revendiquer un mandat pour ses politiques, et, en octobre 1981, entama rapidement la mise en oeuvre du PEN. On ne s'avisait pas de consulter ni même de conseiller le gouvernement américain, bien que d'importants intérêts américains étaient en jeu. Il semble, en effet, que le ministère de l'Énergie en ébauchant le programme ne s'est même pas donné la peine d'informer le ministère des Affaires extérieures qui aurait au moins pu prévenir de la vraisemblable réaction américaine.

Le PEN reçut un support assez large au Canada et ce, pas seulement de la part des nationalistes traditionnels et de celle de l'opinion publique conditionnée à détester les investissements étrangers et plus particulièrement les compagnies de pétrole, mais également de la part d'un nouveau type de nationalistes. Il s'agissait de gens d'affaires oeuvrant principalement dans le domaine de l'énergie qui virent là l'occasion d'agrandir leurs propres compagnies canadiennes, avec l'aide du gouvernement fédéral, aux dépens des concurrents étrangers.

Il existait aussi, cela va de soi, nombre de critiques du PEN et de l'ATIE. Certains gens d'affaires craignèrent une plus grande intervention du gouvernement dans l'économie et n'apprécièrent pas en particulier le projet d'agrandir Pétro-Canada en nationalisant les compagnies pétrolières étrangères. Les gouvernements des provinces productrices de pétrole, l'Alberta en tête, virent dans le PEN un dangereux empiètement du gouvernement fédéral dans le domaine des ressources sous contrôle provincial et comme une tentative de détourner dans le trésor fédéral, une trop grande part des revenus en provenance des industries pétrolières et gazières.

Aux États-Unis, Ronald Reagan remporta les élections présidentielles quelques jours seulement après que l'on est annoncé le PEN à Ottawa. Le gouvernement qu'il forma était à la fois plus nationaliste et plus idéologique que d'habitude à Washington. Il était nationaliste dans le sens qu'il se proposait de réaffirmer l'autorité américaine dans le monde par une démonstration de force et de volonté; et idéologique dans la mesure où il voulait remplacer les politiques libérales par des politiques néo-conservatrices et ce faisant, réduire le rôle du gouvernement dans la société américaine. Traduit en terme de ligne d'action dans le domaine de l'économie internationale, cela signifiait que les idéologues conservateurs à la tête de la nouvelle administration, feraient la promotion du libre-échange, de la libre circulation des capitaux, et réclameraient, pour les firmes américaines, un maximum de liberté d'action à l'étranger. Les hommes de Reagan dont la plupart manquaient d'expérience dans le gouvernement et se connaissaient peu dans les relations canado-américaines, se rendirent bientôt compte que le principal partenaire commercial des États-Unis, que son principal allié, s'en allait dans une direction idéologique opposée. Les investisseurs américains trouvèrent l'ATIE et fut le PEN étaient protectionnistes, discriminatoires et choquants, et firent connaître leur mécontentement à Washington. Le nouveau gouvernement américain protesta auprès du gouvernement canadien concernant certains aspects de l'ATIE et du PEN. Une querelle enflammée s'en suivit quittant parfois les canaux de la diplomatie discrète pour s'étaler au grand jour.

Capital instable

Les gens d'affaires américains se plaignèrent des politiques canadiennes non seulement au gouvernement Reagan, mais également au Congrès dont les membres étaient déjà à l'écoute des doléances d'électeurs au sujet des capitaux canadiens qui rentraient massivement aux États-Unis et acquéraient des entreprises américaines. État de fait que le PEN paradoxalement intensifia. En effet, des gens d'affaires canadiens qui s'alarmèrent des politiques interventionnistes du gouvernement canadien, furent d'avis que les États-Unis pourraient être un endroit plus sûr pour placer leur capital. Par conséquent, le PEN fit non seulement sortir des capitaux américains du Canada, mais fit peur également à des investisseurs canadiens qui cherchèrent des possibilités de placement aux États-Unis. Certains membres du Congrès réagirent un peu à la manière des nationalistes au Canada, protestant en principe contre la prise de contrôle de firmes américaines par des Canadiens, insinuant que la création d'une version américaine de l'ATIE pour tamiser les investissements canadiens et ceux des autres pays serait une bonne idée. D'autres furent d'avis que puisque le gouvernement canadien entravait les investissements américains au Canada, le gouvernement américain devrait agir de même vis-à-vis les investissements canadiens aux États-Unis. Une variété de mesures destinées à punir le Canada furent introduites au Congrès. Bien que peu d'entre elles avaient la moindre chance de devenir une loi, elles ont empoisonné plus avant l'atmosphère des relations.

Pour apaiser les États-Unis, le gouvernement canadien accepta de ne pas mettre en oeuvre le projet d'étendre les compétences de l'ATIE. Il alla en fait jusqu'à promettre qu'il ferait en sorte que les procédures existantes de triage des investissements soient moins pénibles pour les gens d'affaires des États-Unis ou des autres pays. Le gouvernement a également modifié certains aspects du PEN, et annoncé qu'il n'avait pas l'intention de mettre de l'avant des politiques similaires dans d'autres secteurs de l'économie. Si ce furent certes là des concessions aux États-Unis, elles n'avaient rien à voir avec l'odieuse capitulation devant les pressions dont parlèrent certains commentateurs.

Ainsi, comme nous l'avons vu, les politiques nationalistes avaient été adoptées à la hâte pour l'élection de 1980 et ne furent pas outre mesure populaires au Cabinet libéral dans son ensemble. Comme la crise économique s'empira en 1981 et 1982 et comme l'opposition au gouvernement s'en allait grandissant au Canada, il y avait peu d'enthousiasme pour de nouvelles aventures dans le domaine du nationalisme économique ou pour de nouvelles querelles avec les provinces ou le monde des affaires au Canada et aux États-Unis. L'aile centre-gauche et nationaliste du parti a perdu de son influence, alors que l'ascendant de l'aile centre-droite plus favorable au monde des affaires augmentait au Cabinet.

Le PEN avait été basé sur l'idée que le prix de l'énergie continuerait à augmenter jusqu'à la fin du siècle alors que les ressources pétrolières mondiales diminueraient. Cependant, le prix international du pétrole commença à chuter, obligeant le gouvernement à reconsidérer le PEN. L'exploit-

tation des ressources pétrolières fort coûteuses de l'Arctique, des sables bitumineux et des eaux côtières, paraissait moins attrayante maintenant qu'elle l'avait été quelques années auparavant. Des projets importants furent différés et certaines compagnies canadiennes sur lesquelles le gouvernement comptait pour concurrencer les multinationales connurent des difficultés financières. Ainsi, il se peut qu'en fin de compte le PEN n'ait guère valu les problèmes qu'il a causés dans nos relations avec les États-Unis. Le Canada aurait sans doute pu mieux servir ses intérêts en contrôlant plus étroitement les activités des compagnies pétrolières étrangères, en taxant plus lourdement leurs profits et en étendant le rôle de Pétro-Canada.

De nouveau ensemble

Quoi qu'il en soit, les gouvernements canadiens et américains ont manifestement décidé en 1982 que le temps était venu de mettre fin à la "crise" de leur relation et de faire en sorte que les choses prennent un cours plus normal. Les deux gouvernements firent savoir qu'ils abandonnaient la confrontation public au profit de la diplomatie discrète et l'on dit que de nouveaux ministres à Ottawa et à Washington avaient établi des relations personnelles plus chaleureuses. Bien entendu, cela ne voulait pas dire que tous les problèmes avaient été résolus, ou même qu'on les considérait résolubles. Cela signifiait seulement que les deux gouvernements tenteraient à l'avenir de discuter de leurs différends dans un esprit d'amitié et de coopération. Une certaine colère contre le Canada surnageait encore aux Congrès et des législations hostiles se trouvaient encore à l'ordre du jour mais l'attention du monde politique aux États-Unis se tourna vers des questions nationales et internationales plus pressantes.

Après les conflits de 1981, une question primordiale se posait: s'agissait-il de crises de colère temporaires vite tempérées ou de symptômes de l'agrandissement du clivage entre les deux nations?

Dans son livre *Canada and the Reagan Challenge*(6), Stephen Clarkson fut le plus persuasif des commentateurs. Selon lui, 1981 fut en fait un point tournant de la relation qui démontrait que les deux pays suivaient des lignes nationales divergentes. Pour Clarkson, les États-Unis s'étaient engagés — tant sur leur territoire qu'à l'étranger — dans des politiques néo-conservatrices et étaient déterminés à garder le Canada dans son rôle de voisin mineur obéissant. Le Canada, pour sa part, s'était engagé dans des politiques interventionnistes avec l'intention de réduire sa dépendance vis-à-vis les États-Unis. Il est cependant clair aujourd'hui qu'aucun des deux pays n'est allé dans la direction qu'avait prévu Clarkson. Le gouvernement Reagan devint moins idéologique et plus pragmatique dans ses politiques nationales tout comme dans ses relations avec le Canada. Au Canada, le gouvernement libéral a été remplacé par un gouvernement conservateur qui évite tant le nationalisme économique que l'interventionnisme.

L'élection du gouvernement libéral en 1980 avec ses politiques modérément nationalistes et interventionnistes, était, nous l'avons vu, un accident politique plutôt que le reflet de l'opinion publique. Tant et si bien qu'après quelques temps, l'opinion canadienne sembla se déplacer vers la droite, vers

une participation gouvernementale moins importante dans l'économie. Il n'est pas difficile maintenant d'argumenter que le Canada et les États-Unis suivent des lignes convergentes plutôt que divergentes. En d'autres termes, la crise de 1981 était sans doute une aberration et non pas la marque d'une tendance à long terme. Deux nationalismes se sont heurtés, cela inquiéta les deux gouvernements. Ceux-ci modifièrent promptement leurs positions et se mirent de nouveau à gérer leur indépendance économique et leur intégration. Il serait faux toutefois de présumer qu'il n'y aura plus, à l'avenir, de disputes graves ni de querelles acharnées. Plus la relation est étroite, plus il sera probable que les intérêts entrent en conflits et plus il y aura de disputes bilatérales. Les querelles ne signifient pas que la relation est en difficulté, mais tout au plus qu'il existe un grand nombre de questions à être négociées et, si possibles, réglées d'une façon digne. Après tout, on ne se brouille avec des étrangers, mais avec sa famille et ses amis.

Nous avons déjà parlé de la croissance des industries culturelles du Canada dans les années soixante et soixante-dix. Nous avons alors fait remarquer que malgré cela, les Canadiens avaient tout autant accès aux idées américaines. En effet, grâce à l'accroissement des systèmes de cablo-distribution de même qu'à la disponibilité du Public Broadcasting System américain, ils eurent beaucoup plus accès à la télévision américaine. Si bien qu'en 1983, les émissions étrangères — principalement américaines — attiraient 85 pourcent des téléspectateurs des chaînes anglophones aux heures de grandes écoutes du soir. L'introduction de la télévision payante et la décision de permettre aux Canadiens de recevoir des émissions étrangères directement des satellites, vont sans doute accroître la quantité d'émissions américaines disponibles. L'augmentation du nombre de salles de cinéma a facilité la venue des films des États-Unis et des autres pays; et les revues américaines demeurent très populaires. Toronto et Montréal se joignirent à des ligues de base-ball américaines et le hockey devint un sport continental. S'il est difficile de mesurer l'impact de ce genre de rapports, on peut raisonnablement présumer que des gens qui partagent les mêmes divertissements, partageront, en fin de compte, les mêmes valeurs et les mêmes inquiétudes qui finiront par pénétrer le programme politique des deux pays.

Croître de la même manière

Ce n'est sans doute pas une coïncidence si ces dernières années, les Canadiens — sans s'en rendre compte — ont peu à peu abandonné leur propre culture politique pour adopter le modèle américain. Paradoxalement, ils y furent souvent encouragés par des nationalistes de qui on attendait la défense des idées et des institutions canadiennes. Cette affirmation, qui en surprendra plusieurs, mérite d'être étayée. Les États-Unis sont le résultat d'une révolution contre une autorité établie et son système politique a cherché à garantir les droits des individus en limitant le pouvoir de l'autorité gouvernementale. Le Charte des droits prescrit les domaines dans lesquels le gouvernement ne peut légiférer; et la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif, et le juridique avait pour but d'assurer qu'il n'y aurait pas d'abus de l'autorité de l'État.

Le Canada, contrairement aux États-Unis, fut créé par une autorité — le parlement britannique — et son système politique, bien qu'ayant été conçu par des Canadiens, a naturellement reflété ce fait. Le respect de l'autorité, ainsi que la suprématie du parlement ont été des principes centraux de notre culture. Alors que l'on s'attend à ce que les Américains soient circonspects face au pouvoir, et qu'ils s'appuient sur l'initiative privée, on s'attendait à ce que les Canadiens voient dans le gouvernement l'agent par lequel ils pouvaient mieux exprimer la volonté publique, freiner le pouvoir des particuliers et progresser dans le bien-être général. Il s'agit donc d'une généralisation raisonnable que de dire que la culture politique des États-Unis a pris racine dans des valeurs "libérales", et celle du Canada, dans des valeurs "conservatrices".

Toutefois, au cours des douze dernières années, les intérêts canadiens ont changé. On a pensé qu'il fut souhaitable d'avoir une Charte des droits et des libertés pour protéger le peuple contre les abus de l'autorité. En outre, le respect du Parlement a diminué dans l'opinion publique. On ne comprend plus le système gouvernemental dans lequel les politiques sont conçues au Cabinet par des ministres et ensuite révisées par le Parlement. La demande populaire est que le Parlement fonctionne davantage comme le Congrès américain où les membres partagent avec le président la responsabilité de concevoir des politiques. Au Canada, les médias d'information se contentant moins maintenant de rendre compte du débat entre le gouvernement et l'opposition, offrent plutôt leur opinion sur les questions. Prenant exemple sur les médias américains, ils cherchent à être les adversaires du gouvernement qu'ils espèrent surprendre dans toute sorte de méfaits, de manière à ce que les Canadiens soient alertés des manquements de l'autorité. Ces changements dans la culture politique canadienne peuvent s'avérer être pour le meilleur ou pour le pire. Un fait est que les nouvelles valeurs sont indubitablement "libérales" et qu'elles font que les idées canadiennes soient plus conformes à celles des États-Unis.

Où nous en sommes

En somme, durant les années soixante-dix, la tendance — tant le domaine économique que culturel — a été vers une intégration croissante des sociétés canadienne et américaine. Le flot des échanges commerciaux, des capitaux et des idées traversant la frontière, malgré l'effort des politiciens, n'a cessé d'augmenter. Cette réalité fut masquée de temps en temps par les réactions des nationalistes et des protectionnistes dans les deux pays. La tendance fondamentale, toutefois, était claire. La force agissante ne fut pas une conspiration de continentalistes ou un manque de zèle du côté des gouvernements libéraux, ou encore une trahison du monde des affaires. Ce sont les nouvelles technologies qui corrodait les frontières nationalistes établies à des époques où tout était plus simple. Les technologies ont permis une augmentation des richesses, ainsi que celle des possibilités de jouir d'un plus grand éventail de divertissements. L'élan des citoyens pour profiter de ces occasions passa outre les tentatives des gouvernements, poussés par les nationalistes, pour protéger la souveraineté et l'identité.

Il semble actuellement que nous nous trouvons à un nouveau stade de changements technologiques accélérés. Les satellites et les ordinateurs sont de nouveau en train de transformer le processus de la communication sans se soucier outre mesure des frontières politiques. Les moyens de production et de distribution changent, l'industrie internationale est en pleine restructuration. Dans les démocraties développées, les gouvernements, le monde des affaires et peut-être aussi les syndicats sont à la recherche d'un nouveau type de relations de manière à mieux gérer ce que l'on peut appeler le capitalisme post-moderne. Reconnaissant les limites de la souveraineté nationale, les gouvernements tentent de discuter de leurs différends et de coordonner leurs politiques dans de nombreuses organisations internationales. Dans de telles circonstances, c'est un dangereux leurre de prétendre que le Canada peut se dissocier un tant soit peu des États-Unis, parvenir à une plus grande indépendance économique et développer une culture et un mode de vie différents. Cela fait douze ans que les Canadiens tentent d'y parvenir sous la bannière de la Troisième Option. Cependant, un fait est que, dans tous les domaines, le pays se trouve dans une situation pire qu'avant la mise en oeuvre de cette doctrine.

La bonne option

La stratégie de la Troisième Option n'a pas simplement échoué à réduire la vulnérabilité du Canada face à l'économie américaine. En fait, elle a laissé le Canada plus vulnérable à une époque de grand danger. Le pays continue d'être très dépendant du marché américain pour ses exportations. Il a mis en danger une bonne partie de la bienveillance dont il jouissait à Washington à un moment où le Congrès discutait de mesures protectionnistes destinées à protéger les emplois américains de la concurrence étrangère.

Les politiques nationalistes du Canada, de même que sa prétention à un pays totalement indépendant possédant des valeurs différentes de celles des États-Unis ne furent totalement mérisés à Washington. Les Américains, habitués à considérer les Canadiens comme de proches cousins, sont maintenant plus enclin à accepter la prétention canadienne à être d'un type assez différent. Les politiques canadiennes destinées à désavantager les investisseurs américains ont tout naturellement renforcé l'idée que, le cas échéant, les États-Unis se trouveront justifiés à établir une discrimination contre les intérêts canadiens. Bref, si les difficultés économiques persistaient et que les États-Unis étaient tentés de mettre en oeuvre une politique protectionniste, le Canada n'en sera pas automatiquement exempté, pas plus qu'il ne jouira de considération spéciale. Il pourrait bien être tout simplement traité comme un concurrent étranger parmi d'autres cherchant à pénétrer le marché américain. Le gouvernement américain, pour sa part, si jamais il veut négocier, imposera de très dures conditions; ce qui risque d'être extrêmement préjudiciable, voire catastrophique pour le Canada.



Affaires extérieures
Canada

External Affairs
Canada

Pour mémoire

Canada

Supplément à Perspectives internationales N° 2 1984

I. Vient de paraître sur les relations extérieures du Canada (liste bibliographique dressée par le bibliothèque).

1. Livres

Anderson, David L.

Foreign investment control in the mining sector: comparisons of Australian and Canadian experience. Canberra: Centre for Resource and Environmental Studies, Australian National University, 1983.

Byers, R.B. et Michael Slack

Canada and peacekeeping: prospects for the future. Downsview, Ontario: Research Programme in Strategic Studies, York University, 1984.

Canada Ministère des Affaires extérieures

Documents on relations between Canada and Newfoundland. Paul Bridle, rédacteur. Volume 2 — 1940-1949, en 2 parties. Ottawa, 1984.

Canada's future role in the North American automotive industry. Symposium, 4 octobre 1983, Ottawa. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1983.

... Proceedings of a Colloquium on Canada held January 28-29, 1982 at the University of Southern California. Los Angeles: Dept. of Political Science, University of Southern California, 1983.

Doran, Charles F.

Forgotten partnership: US-Canada relations today. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1984.

Economic union and development prospects for Canada: a compendium of business viewpoints submitted to the MacDonal Royal Commission. Publié par la Chambre de Commerce du Canada, 1983.

English, E. Phillip

L'Aide au développement du Canada à Haiti. Ottawa: North-South Institute, 1984.

Hagen, Lawrence S.

Air-launched cruise missiles: implications for deterrence stability, arms control and Canadian security. Ottawa: Directorate of Strategic Analysis, Operational Research and Analysis Establishment, Department of National Defence, 1983. (Rapport N° 214).

Holloway, Kaye

Le Canada, pourquoi l'impasse? tome I. Montréal: Editions Nouvelle Optique, 1983.

Kiernans, Eric

Globalism and the nation-state. Toronto: CBC Enterprises, 1983.

Lucas, Alastair R. et J. Owen Saunders

Canadian electricity exports: legal and regulatory issues. Calgary, Alta: Canadian Institute of Resources Law, 1983. (Working paper N° 3).

MacDonald, Brian

Canada's strategies for space: a paradox of opportunity. Toronto: Canadian Institute of Strategic Studies, 1983.

Nossal, Kim Richard

Statism, realism and Canadian policies towards the Third World. Toronto: University of Toronto Development Studies Programme, 1984. (Working paper N° A.9)

Politics of the Pacific Rim: perspectives on the 1980's. Papers from an international conference held at Simon Fraser University April 15-17, 1982. Annoté par F. Quei Quo. Burnaby, B.C.: SFU Publications, 1982.

Pratt, Cranford

Canadian policy toward the Third World: the search for a paradigm. Toronto: University of Toronto Development Studies Programme, 1983. (Working paper N° A.2)

Pratt, Cranford

Dominant class theory and Canadian foreign policy: the case of the counter-consensus. Toronto: University of Toronto Development Studies Programme, 1983. (Working paper N° A.6)

Pringsheim, Klaus H.

Neighbours across the Pacific: Canadian-Japanese relations, 1870-1982. Oakville, Ontario: Mosaic Press, 1983.

Pringsheim, Klaus H.

The car wars between Canada and Japan. Downsview, Ont., University of Toronto-York University Joint Centre on Modern Asia, 1983.

Rich country interests and Third World development. Annoté par Robert Cassen, Richard Jolly, John Sewell et Robert Wood. New York: St. Martin's Press, 1983.

Roy, Reginald H.

1944: the Canadians in Normandy. Toronto: Macmillan of Canada avec la collaboration de la Musée Nationale de l'Homme, 1984. (Canadian War Museum historical publication no. 19)

Royal Commission on the Economic Union and Development prospects for Canada Challenges and choices. Ottawa, 1984

Thakur, Ramesh

Peacekeeping in Vietnam: Canada, India, Poland, and the International Commission. Edmonton: University of Alberta Press, 1984.

Wyse, Peter

Canadian foreign aid in the 1970s: an organizational audit. Montreal: Centre for Developing-Area Studies, McGill University, 1983. (Occasional monograph series, no.16)

Young, Roger

Canadian foreign aid policies: objectives, influences and consequences. Toronto: University of Toronto Development Studies Programme, 1984. (Working paper N° A.10)

2. Articles

Abrams, M.J.

"Trade policy-making in the US." Article based on an address to the Trade Policy Committee of the Canadian Manufacturers, Association/CBIAC in October 1983, *International Perspectives* (mars/avril 1984) 9-11

Anderson, Kym

"Prospects for trade growth among Pacific Basin countries." *Developing Economies* 21 (décembre 1983) 376-385

Arnold, Brian J.

"The taxation of controlled foreign corporations: a comparison of information-gathering mechanisms in Canada, France, the United Kingdom, the United States and West Germany." *Canadian tax journal* 31 (novembre/décembre 1983) 942-974.

Auw, David C.L.

"Chao Tzu-yang's diplomatic swing in North America." *Issues and studies* 20 (février 1984) 8-12.

Beigie, Carl et James Stewart

"The leading case of autos." *Options politiques* 5 (mars 1984) 12-18, 62-63.

Bercuson, David J.

"Serving the nationalist interest: Canada's Palestine policy 1940-1949." *Middle East Focus* 6 (janvier 1984) 12-16, 26-27.

Bothwell, Robert et John English

"The view from inside out: Canadian diplomats and their public." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 47-67.

Bowen, Roger W.

"No refuge but suicide." *Canadian Forum* 64 (mai 1984) 13-15.

Brillon, Marc Henri

"Political-legal interactions in the Gulf of Maine: a Canadian-American dispute." *Journal of International Affairs* 37 (hiver 1984) 357-365.

Burton, Bruce

"Brunei — newest and richest in Asia." *International Perspectives* (janvier/février 1984) 27-29.

"Canada should support International Satellite Monitoring Agency." Article based on a brief submitted to Canadian parliament on behalf of Science for Peace. *Peace Research* 15 (juin 1983) 45-53.

Byers, R.B.

"Canadian defense: the genesis of a debate." *Current History* 83 (mai 1984) 197-201, 227-228.

Carroll, John E.

"Water dampens US-Canadian relations." *Bulletin of the Atomic Scientists* 40 (janvier 1984) 20-25.

- "Canadian policies towards South Africa." An exchange between the Secretary of State for External Affairs and the Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility. Annoté par Cranford Pratt. *Canadian Journal of African Studies* 17 (numéro 3, 1983) 497-525.
- Carasco, Emily
 "The Foreign Investment Review Agency (FIRA) and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT): incompatible?" *Georgia Journal of International and Comparative Law* 13 N° 2 (1983) 441-463.
- Clark, Peter
 "Hurling Canada's dumping laws." *International Perspectives* (mars/avril 1984) 29-32.
- Clugston, Michael et William Lowther
 "The dispute of the sea." *Maclean's* 97 (2 avril 1984) 54.
- Curry, Brian
 "Fighting deindustrialization." *Options politiques* 5 (mai 1984) 50-51.
- Dewitt, David B.
 "Canadian Options." *Middle East Focus* 6 (janvier 1984) 2,25.
- Dewitt, David B. et John J. Kirton
 "Canada and Mideast realities." *International Perspectives* (janvier/février 1984) 19-23.
- Dupras, Maurice
 "Canada and the OAS." *International Perspectives* (janvier/février 1984) 15-17.
- Drummond, Ian M.
 "Canada emerges from recession." *Current History* 83 (mai 1984) 211-215, 230-231.
- English H.E.
 "'National Policy' and Canadian trade" *International Perspectives* (mars/avril 1984) 3-6.
- Fox, Annette Baker et William T.R. Fox
 "Domestic capabilities and Canadian foreign policy." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 23-46.
- Gillies, James
 "Agenda for the economy" *Options politiques* 5 (mai 1984) 17-21.
- Gwyn, Richard et Sandra Gwyn
 "The politics of peace." *Saturday Night* 99 (mai 1984) 19-32.
- Goar, Carol
 "Assessing the peace mission." *Maclean's* 97 (13 février 1984) 32 33.
- Goar, Carol et Marci MacDonald
 "Czechoslovakia: expectations unfulfilled." *Maclean's* (6 février 1984) 20-21.
- Gordon, Charles
 "Canadian peace groups: a movement and a force." *Bulletin: Quarterly of the United Nations Association in Canada* 9 (décembre 1983) 12-13.

- Graham, Ron
 "The view from Washington." *Saturday Night* (avril 1984) 46-56.
- Harker, H. John
 "Encouraging enthusiasm, avoiding imposture: an activist foreign policy in defence of democracy." *Behind the Headlines* 41 (N° 2, 1983) 1-24.
- Harrison, Fred
 "New ways to trade with the US." *International Perspectives* (mars/avril 1984) 6-8.
- Hay, John
 "The Chinese connection." *Maclean's* 97 (30 janvier 1984) 13.
- Hay, Keith A.J. et Robert J. Davies
 "Declining resources, declining markets." *International Perspectives* (mars/avril 1984) 13-18.
- Ilyniak, Morris
 "St. Pierre et Miquelon: a quaint 'complication' off Newfoundland shore." *Canadian Geographic* 104 (février/mars 1984) 49-55.
- Ing, Stanley
 "Greenland home rule and Canada." *International Perspectives* (janvier/février 1984) 24-26.
- Johnson, Arthur
 "Fighting US protectionists." *Maclean's* 97 (13 février 1984) 42.
- Keating, Thomas
 "Domestic groups, bureaucrats, and bilateral fisheries relations." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 146-170.
- Keenleyside, T.A.
 "Canada-South Africa commercial relations, 1977-1982: business as usual?" *Canadian Journal of African Studies* 17 (N° 3, 1983) 449-467.
- Kirton, John
 "Canadian foreign policy in the 1980s." *Current History* 83 (mai 1984) 193-196, 226-227.
- Kirton, John et Blair Dimock
 "Domestic access to government in the Canadian Foreign Policy Process 1968-1982." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 68-98.
- Lalonde, Marc
 "Investment in Canada." Discours prononcé à la International Federation of Stock Exchanges, Ottawa, Canada, 15 septembre 1983. *Vital Speeches of the day* 50 (1 novembre 1983) 55-58.
- Lande, Richard J.
 "How US deregulation hurts international trade." *Columbia Journal of World Business* 18 (automne 1983) 65-72.

Lévesque, Georges-Henri

"Blessed are the peacemakers:" excerpts from the address by Father Lévesque to the United Nations Day Banquet, Ottawa, October 24, 1983. *Bulletin: Quarterly of the United Nations Association in Canada* 9 (décembre 1983) 2.

Lindsey, Edward H.

"Linguistic minority educational rights in Canada: an international and comparative perspective." *Georgia Journal of International and Comparative Law* 13 N° 2 (1983) 515-547.

Lowther, William

"A well-placed embassy." *Maclean's* 97 (21 mai 1984) 56.

McCart, Janice et Bernard Morris

"The income tax act conventions interpretation act— unilateral treaty amendment?" (Part 1) *Canadian Tax Journal* 31 (novembre/décembre 1983) 1022-1041.

McDonald, Marci

"An old war in Cartier's name." *Maclean's* 97 (23 avril 1984) 23.

McDonald, Marci

"In search of peace in Sweden." *Maclean's* 97 (30 janvier 1984) 24-27.

McKie, A.B.

"Information hounding, abounding, redounding." *Canadian Banker* 91 (avril 1984) 28-30.

Mark, Ken

"Japan's doors creak open." *Executive* 26 (avril 1984) 23-24.

Matthews, Roy A.

"Accommodating the East Asian 'NICs'." *International Perspectives* (mars/avril 1984) 23-25.

Meyer, John

"God bless America." *Executive* 26 (mars 1984) 49-50.

Morley, Morris H.

"The United States and the global economic blockade of Cuba: a study in political pressures on America's allies." *Canadian Journal of Political Science* 17 (mars 1984) 25-48.

Munton, Don

"The Canadian winter of nuclear discontent." *Current History* 83 (mars 1984) 202-205, 228-229.

Munton, Don

"Public opinion and the media in Canada from Cold War to détente to new Cold War." *International Journal* 39 (hiver 83/84) 171-213.

Murtagh, Pat

"The Canadian connection." *Canadian Forum* 64 (avril 1984) 13-15.

Naidu, M.V

"Canada, NATO and the cruise missile." *Peace Research* 15 (juin 1983) 1-12.

Newman, Peter C.

"The high cost of free trade." *Maclean's* 97 (16 janvier 1984) 38.

Nixon, J. Bradford et Burns, Jeffery H.

"An examination of the legality of the use of the Foreign Investment Review Act by the government of Canada to control intra- and extraterritorial commercial activity by aliens." *International and Comparative Law Quarterly* 33 (janvier 1984) 57-80.

Nossal, Kim Richard

"Analyzing the domestic sources of Canadian foreign policy." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 1-22.

Nossal, Kim Richard

"Institutionalization and the Pacific Settlement of interstate conflict: the case of Canada and the International Joint Commission." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 1-22.

Ohlendorf, Pat

"A multinational warning on acid rain." *Maclean's* 97 (2 avril 1984) 50.

Pratt, Cranford

"Dominant class theory and Canadian foreign policy: the case of the counter-consensus." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 99-135.

Pelletier, Gérard

"The political awakening of Pierre Elliott Trudeau." Adaptation traduisé par Sheila Fischman de l'édition française des mémoires de Gérard Pelletier, "The Impatient Years, 1950-1960." *Saturday Night* 99 (mars 1984) 50-55.

Rosenblum, Simon

"Agenda for the peace movement." *Canadian Forum* 64 (avril 1984) 18-19.

Rotstein, Abraham

"Foreign policy and the Canadian business community." *International Journal* 39 (hiver 1983/84) 136-145.

Rudner, Michael

"Advantage of trading with Indonesia." *Canadian Business Review* 11 (printemps 1984) 25-30.

Salaff, Stephen

"Canada and 'yellow rain': time for re-evaluation." *Current Research on Peace and Violence* 6 (Nos 2-3, 1983) 196-208.

Salembier, Gerry

"Global adaptability." *Options politiques* 5 (mars 1984) 48-52,63.

Schragge, Eric et David Mandel

"Trudeau's 'third track' and the peace movement." *Canadian Dimension* 18 (mai 1984) 14-16.

- Simpkin, Mary Ann
 "Other foreign services: Canada's service is changing by commission, not by act." *Foreign Service Journal* 61 (avril 1984) 34-37.
- Smith, Stuart L.
 "Canada and the Pacific challenge." Discours à le Empire Club of Canada, Toronto, Ontario, 29 mars 1984.
- Stein, Janic Gross
 "An experiment in bilateralism: Canadian policy in the Middle East." *Middle East Focus* 6 (janvier 1984) 6-11, 25.
- Stephenson, Michael
 "The DEW Line." *Beaver* 314 (hiver 1983) 14-19.
- Taras, David
 "Parliament and Middle East interest groups: the politics of Canadian and American diplomacy during the October 1973 war." *Middle East Focus* 6 (janvier 1984) 17-24.
- Trudeau, Pierre Elliott
 "The future of arms negotiations and the future of humanity." Adaptation d'un déclaration fait à la Chambre des communes, 9 février 1984. *Disarmament* 7 (printemps 1984) 2-7.
- Trudeau Pierre Elliott
 "Peace and security." Discours donné à Montreal, 13 novembre 1983. *Atlantic Community* 21 (hiver 1983-84) 301-307.
- Trudeau, Pierre Elliot
 "A peace initiative from Canada." Discours donné à l' University of Guelph, 2 octobre 1983. *Bulletin of the Atomic Scientists* 40 (janvier 1984) 15-19.
- Tucker, Michael
 "Conventional weapons and wisdoms: a NATO dilemma for Canada." *International Perspectives* (janvier/février 1984) 3-6.
- Veeman, Michele M. et Terrence S. Veeman
 "Canadian agriculture in the 1980s." *Current History* 83 (mai 1984) 216-219, 231
- Wilkinson, B.W.
 "Canada-US trade policy relations." *Canadian Public Policy* 10 (mars 1984) 96-103.
- Wirick, Greg
 "An interview with Gérard Pelletier." *Bulletin: Quarterly of the United Nations Association in Canada* 9 (décembre 1983) 10-11.
- Wonnacott, Ronald J.
 "The Canadian content proposals of the Task Force on the Automobile Industry." *Canadian Public Policy* 10 (mars 1984) 1-9.

II. Publications récentes du ministère (liste fournie par la direction des Programmes d'information au Canada).

1. Communiqués de presse

- N° 56 (2 avril 1984) Déclaration d'ouverture de la procédure orale en l'affaire de la frontière maritime dans le golfe du Maine.
- N° 57 (2 avril 1984) Signature du traité concernant la rivière Skagjit par le Canada et les Etats-Unis.
- N° 58 (4 avril 1984) Rapport final des observateurs aux élections du Salvador.
- N° 59 (6 avril 1984) Déclaration concernant les incursions militaires vietnamiennes en Thaïlande.
- N° 60 (9 avril 1984) Visite du ministre belge du Commerce extérieur au Canada.
- N° 61 (11 avril 1984) Une société d'Ottawa obtient un contrat en Asie.
- N° 62 (16 avril 1984) Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.
- N° 63 (19 avril 1984) Visite officielle en Tunisie et en Algérie du ministre des relations extérieures.
- N° 64 (25 avril 1984) Le Canada signe avec le Royaume-Uni une convention de reconnaissance et d'exécution réciproques des décisions judiciaires.
- N° 65 (26 avril 1984) Le Canada reconduit l'accord avec Cuba relatif aux détournements d'avions, de vaisseaux et à d'autres infractions.
- N° 66 (26 avril 1984) Visite officielle du ministre des Relations extérieures en Tunisie.
- N° 67 (26 avril 1984) Nouvelle entente sur les peches conclue avec l'URSS.
- N° 68 (27 avril 1984) Le Canada envoie des observateurs au deuxième tour des élections au Salvador.
- N° 69 (30 avril 1984) Visite au Canada du ministre de Commerce de la Grande-Bretagne.
- N° 70 (30 avril 1984) Visite du ministre du Commerce de la Norvège.
- N° 71 (30 avril 1984) Visite en Algérie par le ministre des Relations extérieures.
- N° 72 (8 mai 1984) Nouvelle ambassade du Canada à Washington.
- N° 73 (4 mai 1984) Le Canada sera l'hôte de la centième séance anniversaire du conseil international du blé.
- N° 74 (7 mai 1984) CANADEXPO 84, clou du mois du Canada à Hong Kong.
- N° 75 (8 mai 1984) Le ministre du Commerce extérieur annonce l'octroi d'un contrat de fourniture d'équipement nucléaire.
- N° 76 (9 mai 1984) Réunion de la Commission mixte Canada-URSS.
- N° 77 (9 mai 1984) Rapport préliminaire des observateurs canadiens au deuxième tour des élections présidentiels au Salvador.

Le Canada est le seul grand pays industriel qui n'a pas un accès garanti à un marché de plus de cent million de personnes ce qui le rend, dans une plus large mesure que la plupart des pays, dépendant de la bienveillance de ses partenaires commerciaux pour avoir accès à leurs marchés. Malgré les politiques de la Troisième Option, cela signifie avant tout accès au marché américain. Toute mesure des États-Unis qui mettrait sérieusement des bâtons dans les roues des exportations canadiennes, résulterait rapidement au Canada en une augmentation du chômage et une baisse du niveau de vie. Si les provinces, en désespoir de cause, étaient tentées de traiter directement avec les États-Unis, cela aurait de graves répercussions sur l'unité du pays. Le Canada a, bien entendu, certains atouts dans les négociations avec les États-Unis: il est le plus important partenaire commercial de ce pays, la plus grande source de matières premières et le dépositaire de plusieurs milliards de dollars en investissements américains. Le fait gênant demeure toutefois que les États-Unis sont plus importants pour le Canada que le Canada l'est pour les États-Unis, et si les nationalismes économiques devaient s'affronter, on sait quel pays en souffrirait le plus.

Enterrer la Troisième Option

Se rendant, semble-t-il, compte des dangers de sa position, le gouvernement libéral abandonna ses politiques les plus manifestement nationalistes, modifiant à la fois l'ATIE et le PEN. En outre, deux de ses diplomates et penseurs politiques les plus anciens, MM. Gotlieb et Kinsman, dans un article publié dans *International Perspectives* dont il a déjà été question, ont quasiment sonné le glas de la Troisième Option. Saluant au prime abord la stratégie officielle, ils sont hypocritement d'avis que celle-ci avait été mal comprise par les détracteurs qui la croyaient destinée à éloigner le Canada des États-Unis, alors qu'elle avait été conçue pour renforcer les liens avec les autres pays. Les auteurs prétendent, en second lieu, que, malgré la récession économique, de réels progrès avaient été faits dans l'implantation de la stratégie, de même que face aux difficultés de l'unité nationale et face aux "intérêts particuliers" aux États-Unis.

Après avoir salué l'Option, ils tentèrent de l'enterrer en disant qu'elle "restait une hypothèse valable dans le cadre de la politique étrangère canadienne, même si elle n'a plus besoin d'être citée comme un point de référence constant" (c'est moi qui souligne). Les auteurs poursuivirent en fournissant une analyse des relations canado-américaines sensiblement différente de celle de M. Sharp. Selon eux, la relation bilatérale, était déjà l'une des plus complexes au monde et le sera encore plus à l'avenir. En d'autres termes, le Canada sera de plus en plus impliqué avec les États-Unis plutôt que le contraire. Et ils ajoutent:

Depuis environ une ou deux décennies, les choses ont changé dans les deux pays parce que la société a changé. On s'inquiète moins aujourd'hui de l'ingérence américaine dans les affaires canadiennes. On reconnaît que la question n'est pas là, comme elle pouvait sembler l'être au cours des années soixante après que la notion d'une "relation

particulière" parfaitement harmonieuse, basée sur des intérêts identiques, ait cédé devant les différences évidentes dans les besoins de développement des deux pays.

Aujourd'hui, la question de l'ingérence américaine au Canada ne se pose pas. En outre, il y a des liens vitaux entre les deux économies qui font que des décisions prises dans un pays sont d'une grande importance pour l'autre. C'est un fait indéniable que ces liens sont primordiaux pour le développement du Canada. Les politiques en matières d'échange commerciaux doivent accepter cela comme un point de départ. L'interdépendance existe et elle réside essentiellement dans la grande similitude des intérêts.

Pour Gotlieb et Kinsman le Canada devait absolument chercher à gérer son indépendance de manière à ce qu'il se dirige vers les objectifs de son propre développement. Comme instruments de cette gestion, ils envisagèrent la création de nouveaux organismes qui se chargeraient des questions courantes, des "ententes plus étroites" dans certains secteurs de l'économie. Il faudra également tenter de persuader — par voie diplomatique — les dirigeants américains de considérer les questions qui ont trait au Canada non pas comme des problèmes uniques, mais dans le contexte d'une relation étendue et celui des intérêts nationaux en jeu.

L'étreinte se resserre

Bien que leur position ne soit pas toujours très claire, il n'était pas question pour Gotlieb et Kinsman d'accroître l'indépendance canadienne en retirant le Canada de l'orbite américaine. Ils admirent qu'une interdépendance croissante réclamait une coopération plus étroite entre les deux gouvernements. Le gouvernement canadien semble l'avoir approuvée puisque peu après Gotlieb fut nommé ambassadeur à Washington et Kinsman devint son conseiller politique.

Dans une entrevue avec James Reston(7), le Premier ministre Trudeau émit son point de vue sur les relations canado-américaines. S'exprimant de la manière philosophique qu'on lui connaît sur la nécessité d'une plus grande coopération internationale pour résoudre les problèmes économiques, M. Trudeau répondit de la façon suivante à une question qui portait sur la possibilité d'un marché commun en Amérique du Nord comprenant le Canada, les États-Unis et le Mexique:

Je ne crois pas que ça doit être la première étape de notre réflexion. Je crois que nous devons faire davantage pour créer un ensemble de visions des pays de l'Amérique du Nord, dans un premier temps et éventuellement, de tous ceux de l'hémisphère. Si nous ne nous sommes pas encore attelés à la tâche, c'est parce que je réfléchis sur ce que j'ai suggéré et fait valoir auprès de MM. Reagan et Portillo lors de nos rencontres trilatérales.

Ce n'était sûrement pas là les paroles d'un Premier ministre qui avait l'intention d'affaiblir les liens continentaux.

Dans *Canadian Trade Policy for the 1980s, A Discussion Paper*, publié en 1983, le gouvernement renonça encore davantage à la Troisième Option:

L'interdépendance croissante entre les États a signifié que la mise en oeuvre des priorités et des objectifs sur le plan national est de plus en plus étroitement reliée à des contraintes et des possibilités qui découlent de l'environnement économique international. C'est devenu un fait que les décisions et les actions d'un pays affectent de plus en plus celles d'autres pays. Ainsi, la composante économique de la politique extérieure a été étendue, et la gestion des relations commerciales aura de plus en plus tendance à être dominée par l'inter-relation des politiques nationales et étrangères, alors que l'environnement international influence les politiques nationales et que les intérêts nationaux doivent être reflétés dans les objectifs et les priorités de la politique étrangère.

Considérant particulièrement le commerce avec les États-Unis, le document discuta des arguments en faveur du libre-échange total. Il les trouva peu convaincants, entre autres à cause des difficultés politiques que celui-ci engendrerait. Au lieu du libre-échange total, il proposa la recherche, en commun avec les États-Unis, de secteurs particuliers où un libre-échange sélectif serait possible.

Mais si le gouvernement libéral a mis subrepticement la Troisième Option au rancart et accepté la réalité d'une interdépendance économique croissante, il n'a jamais admis pour autant une stratégie de remplacement pour gérer la relation avec les États-Unis. Il tendit plutôt vers la Première Option de M. Sharp qui était de "maintenir plus ou moins notre relation actuelle avec les États-Unis avec un minimum d'ajustements dans les politiques". Cela voulait dire que le gouvernement s'adapterait avec le temps au mouvement du secteur privé vers l'intégration des deux économies et, conséquemment des deux sociétés. Il n'y aurait donc pas de la part du gouvernement ni de stratégie générale ni de leadership politique. Le mouvement néo-conservateur est en passe de suivre la même voie.

Il serait beaucoup plus préférable que le gouvernement fasse sienne la Deuxième Option de M. Sharp. C'est-à-dire se diriger volontairement vers une intégration plus étroite avec les États-Unis. Cela ne voudrait pas dire que les Canadiens devraient descendre la feuille d'érable et hisser la bannière étoilée. Cela ne signifierait pas non plus qu'ils seraient obligés d'abandonner tous les avantages de la société canadienne ou accepter ce qu'il y a de pire dans la société américaine. Cela voudrait dire que les Canadiens reconnaîtraient que le cours de l'histoire nous mène vers une association plus étroite avec les États-Unis et que la réaction juste est de chercher à gérer le processus de façon à en tirer le plus d'avantages économiques tout en préservant ce qui est important à la société canadienne. Par conséquent, le gouvernement canadien doit faire clairement savoir qu'il reconnaît que l'avenir du pays réside dans une association plus étroite avec les États-Unis et qu'il souhaite régocier les termes d'une nouvelle collaboration, la remise à jour de l'alliance militaire ainsi que la création de nouvelles institutions bilatérales pour discuter des problèmes et expédier les affaires courantes. Jetons maintenant un coup d'oeil sur chacune de ces propositions.

Une initiative canadienne

Il est essentiel que ce soit le Canada, le plus petit et le plus vulnérable des deux pays, qui prenne l'initiative pour de plus étroites relations avec les États-Unis. On a enseigné aux Canadiens la méfiance à l'égard des États-Unis. Ainsi toute allusion de la part de Washington en faveur d'une nouvelle association serait interprétée comme un complot pour détrousser le Canada de ses ressources énergétiques, de son eau, ou même de son identité. En revanche, si un gouvernement canadien avait le courage d'annoncer une nouvelle approche des États-Unis, il trouverait sans doute pas mal de support chez quelques uns des gouvernements provinciaux, chez les dirigeants d'affaires les plus énergiques et les plus entreprenants ainsi que chez les commentateurs qui s'intéressent aux opportunités économiques, à l'ouverture culturelle et la sécurité militaire. L'opposition viendrait des nationalistes, des hommes d'affaires qui ont des intérêts à protéger et des hommes politiques cherchant à exploiter les vieilles peurs du continentalisme.

Le Premier ministre Brian Mulroney, à la tête d'un gouvernement qui a un mandat tout neuf, a la possibilité de présenter la nouvelle stratégie vis-à-vis des États-Unis non pas comme un retrait des erreurs du passé, mais comme une approche confiante en l'avenir. En ce qui concerne les États-Unis, il ne fait pas de doute qu'une initiative canadienne en faveur d'une association plus étroite serait bienvenue à la Maison Blanche, au Congrès et dans les médias d'information. Les Américains aiment être aimés, tandis qu'en tant que superpuissance, ils sont souvent accusés d'impérialisme. Il est important pour les États-Unis d'être capable de montrer au monde qu'ils s'entendent bien avec son voisin du nord plus faible. Cela ne veut pas dire que les négociations sur les termes de l'association seront un jeu d'enfant pour le Canada, mais plutôt que l'on négociera dans une atmosphère libérée de l'aigreur des récentes années.

L'association économique

Une nouvelle association économique peut prendre diverses formes. Celle qui semble la meilleure du point de vue économique, bien qu'elle puisse présenter des problèmes d'ordre politique, est celle d'un marché commun permettant la libre circulation des biens, des services, des capitaux et de la main d'oeuvre, de même que la mise sur pied d'un tarif commun Canada-États-Unis par rapport aux autres pays. Il serait nécessaire de créer des institutions communes pour veiller à la bonne marche d'une telle union économique. Considérant la différence dans la taille des deux pays, il est peu probable que les États-Unis acceptent que le Canada ait une représentation égale dans l'organisme qui prendra les décisions. Cela signifie que les intérêts canadiens seraient à la merci de la majorité américaine. Le Canada peut tenter de contourner cette difficulté par le biais de traités qui lui réserveraient le contrôle de secteurs clés tels que l'énergie, les ressources aquatiques et les industries culturelles. Malgré cela, l'abdication de la souveraineté pourrait être trop considérable pour être avalée d'un coup. La

situation serait différente, bien sûr, si le Mexique, comme certains commentateur l'ont proposé, voulait entrer dans le marché commun et siéger dans l'organisme décisionnel.

Le libre-échange, un type d'association économique situé un cran plus bas que le marché commun, a été proposé par le Conseil économique du Canada ainsi que par le Comité permanent du Sénat sur les Affaires extérieures. Cela n'impliquerait que l'abolition des barrières tarifaires entre les deux pays dans certains domaines (par exemple, le commerce de biens manufacturés). Cela n'aurait aucun effet sur la circulation des capitaux et de la main-d'oeuvre, ni sur les relations commerciales avec les autres pays. L'énergie, les ressources aquatiques et les autres secteurs importants de l'économie pourraient demeurer sous contrôle canadien.

L'argument principal en faveur du libre-échange est que les producteurs canadiens ont besoin d'un accès garanti au marché américain s'ils veulent concurrencer les compagnies américaines ou autres. Le second argument, c'est que le Canada a d'ores et déjà accepté, à la conférence du GATT de Tokyo en 1979, d'abolir les barrières tarifaires sur certains biens et de les réduire sur d'autres. Si bien que, une fois les mesures mises en application dans toute leur portée en 1987, une poignée d'industries seulement seront efficacement protégées. Même les domaines où les barrières tarifaires élevées sont demeurées — par exemple dans le domaine du textile, des vêtements, et des chaussures — le gouvernement libéral les considéreraient comme des "instruments qui faciliteraient les négociations en vue d'améliorer l'accès aux marchés étrangers pour les exportations canadiennes." En d'autres termes, le gouvernement était prêt à réduire ou à abolir les barrières tarifaires qui restaient en retour de l'accès au marché américain ou à d'autres marchés. En effet, de telles négociations sont en cours. Comme l'a souligné le Comité permanent du Sénat sur les Affaires extérieures, "les négociations de Tokyo laissèrent en fait l'industrie canadienne dans un double désavantage. Elle se retrouva avec des barrières tarifaires trop basses pour présenter une protection efficace, tout en n'ayant pas, comme ses concurrents (la Communauté Européenne, le Japon et les États-Unis) un libre accès à un grand marché assuré".

Ainsi, le Canada est engagé dans quelque chose qui s'approche du libre-échange avec les États-Unis. Toutefois cela ne pare pas à la nécessité d'un traité avec les États-Unis qui se chargerait des barrières non-tarifaires telles que les quotas, les traitements préférentiels et les règlements destinés à protéger les producteurs américains contre la concurrence. En l'absence d'un accord sur le libre-échange, le Canada peut se retrouver encore exclu du marché américain par des mécanismes de protection non-tarifaires.

L'argument contre le libre-échange a été qu'il permettrait aux entreprises américaines de fermer boutique au Canada et fournir le marché canadien à partir de leurs usines au sud de la frontière. Cet argument ne tient pas compte du fait que, avec les accords du GATT, les tarifs disparaissent de toute façon; et il présume, en outre, implicitement que les ouvriers des usines canadiennes seraient incapables de concurrencer avec succès les ouvriers américains.

Pas de perte de souveraineté

Dans les disputes au sujet du libre-échange, il y a toujours en filigrane la peur que l'association économique minerait la souveraineté politique du Canada. Certes les pays qui participent à un marché commun, comme en Europe par exemple, cède une part de leur souveraineté à une autorité centrale dans laquelle ils ont le droit de parole et celui vote. C'est le prix à payer pour l'avantage d'appartenir à une grande association.

Les partisans du libre-échange eurent tendance à affirmer que, contrairement au marché commun, il n'impliquait aucune perte de souveraineté. Ils évoquèrent le cas des pays entre lesquels existait le libre-échange pour montrer qu'un État peut jouir des bénéfices du libre-échange tout en préservant son indépendance politique. On peut également soutenir que le libre-échange pourrait donné naissance à une économie canadienne plus solide et, dès lors, à un sens plus assuré de l'identité canadienne.

La vérité est probablement que, si le libre-échange ne limite pas directement la souveraineté canadienne ou américaine, il le fera indirectement. Les deux gouvernements devront y regarder de très près avant de mettre en oeuvre de nouvelles politiques nationales qui feront augmenter les coûts de production relativement à ceux de l'autre. Par exemple, si le gouvernement canadien décide d'augmenter l'impôt sur les sociétés à un niveau supérieur de celui des États-Unis, les firmes canadiennes — dans une concurrence de libre-échange — seraient désavantagées vis-à-vis les compagnies américaines. Si, d'autre part, le gouvernement américain imposait aux compagnies des normes environnementales plus strictes que celles qui ont cours au Canada, ce sont les firmes américaines qui seraient désavantagées dans le cadre du libre-échange. Les deux gouvernements seraient pressés d'harmoniser leur normes de sûreté et autres de manière à garantir la libre circulation des biens dans la zone de libre-échange. Ainsi, le libre-échange, dans une certaine mesure, limite la liberté d'action des gouvernements nationaux.

La question essentielle en ce qui concerne la politique commerciale du Canada avec les États-Unis, n'est donc pas si le commerce sans barrières tarifaires sera ou non bénéfique en théorie, ni même si il minerait la souveraineté politique. On répond déjà à ces questions au sein du GATT. Dès lors, la question qu'il faut se poser est la suivante: comment venir à bout des barrières non-tarifaires qui menacent l'accès aux marchés américains pour les exportations canadiens? La réponse la plus convaincante est de négocier un traité de libre-échange avec les États-Unis qui abolirait, à la longue et avec les protections appropriées pour certains secteurs délicats, à la fois les barrières tarifaires et non-tarifaires.

Alternative sectorielle

Une autre forme d'association économique plus étroite serait de négocier des ententes de libre-échange sectoriel, semblable en principe au pacte de l'automobile, pour les industries canadiennes qui souhaitent se rationaliser sur une base continentale. Il a été maintes fois fait mention des indus-

tries pétro-chimiques comme candidate pour une telle entente. On pourrait également inclure les producteurs d'équipements de communication et de transport, ainsi que le secteur de la haute technologie électronique. Idéalement, de telles ententes créeraient un marché nord-américain tout en garantissant une part des affaires au Canada. Le problème est que ce genre de transactions doit servir à la fois les intérêts américains et les intérêts canadiens. Le Canada pourrait difficilement s'attendre à avoir libre accès au marché américain pour certaines industries sans faire de concessions en retour. Mais dans les faits, il se peut très bien qu'il n'y ait pas de terrain d'entente pour les deux pays hormis une entente de libre-échange complet pour les industries secondaires.

En examinant les politiques commerciales, il est important de ne pas oublier que le Canada n'a pas le loisir de conserver le statut quo. Presque tous les observateurs conviennent que l'économie doit être restructurée si on veut qu'elle tienne tête dans le monde de plus en plus compétitif du commerce mondial. Le point de vue généralement partagé par les nationalistes est que le gouvernement canadien doit imposer une stratégie industrielle conçue pour renforcer les industries viables de l'avenir et faire disparaître progressivement les secteurs en déclin. Mais comme les gouvernements sont sujets à une multitude de pressions contradictoires d'ordre régional, politique ou financier, il n'y a guère de raison d'espérer que l'actuel gouvernement canadien ou tout gouvernement à venir aura la compétence et la force de contraindre le pays à passer à travers le pénible processus de la rationalisation de son économie. Si on insiste trop à faire valoir que c'est la seule avenue qui s'offre au Canada, on peut être assuré qu'aucune action ne sera entreprise.

L'autre point de vue, plus persuasif celui-là, est qu'il est préférable de laisser la rationalisation aux forces du marché, pourvu que les compagnies canadiennes aient la possibilité de concurrencer équitablement les compagnies étrangères. Cette possibilité implique l'accès au marché américain; accès qui dépendra sans doute d'une entente sur le libre-échange. Le rôle du gouvernement canadien sera de négocier avec le gouvernement américain les termes du traité et ensuite d'aider les compagnies et les ouvriers canadiens à faire la transition.

L'alliance militaire

La politique de défense du Canada repose sur deux alliances. Avec les États-Unis et des pays de l'Europe occidentale dans l'OTAN, et avec les États-Unis uniquement dans le cadre de NORAD. Alors que l'OTAN cherche à dissuader l'Union soviétique de déclencher une guerre en lui opposant des armes nucléaires et classiques basées à terre, en mer ou dans les airs, NORAD cherche à la dissuader d'attaquer en alertant très tôt de l'approche des missiles ou des bombardiers de manière à ce que ceux des États-Unis puissent être lancés contre l'Union soviétique avant d'être détruits au sol. NORAD pourvoit également une défense d'interception contre des bombardiers.

On peut défendre le point de vue que la politique canadienne est fondamentalement mauvaise parce que l'Union soviétique ne menace pas

de faire la guerre, ou parce que ce sont les États-Unis plutôt que l'URSS qui représentent une véritable menace pour la paix ou encore parce que le meilleur espoir pour le Canada de survivre en cas de guerre est de demeurer neutre entre les États-Unis et l'URSS. Toutefois, aucun de ces arguments contre la participation canadienne dans l'OTAN et NORAD ne peut espérer avoir le support de la majorité du public dans un avenir prévisible. En fait, les Canadiens ont récemment élu un gouvernement plus gagné aux alliances que le précédent. On doit concevoir les politiques en fonction du fait que le Canada demeurera presque assurément un allié des États-Unis.

En tant que superpuissance, les États-Unis sont le pays dominant des deux alliances. Dans l'OTAN, la position du Canada en tant que partenaire inférieur est obscurcie par le fait que les pays européens se trouvent dans la même situation. Mais dans NORAD, le Canada est le seul partenaire inférieur et sa dépendance est flagrante. Le Canada dépend des États-Unis pour sa défense parce qu'il n'a tout simplement pas les ressources militaires pour dissuader une attaque ou pour se protéger en cas d'agression. Il n'y a rien de dégradant dans cette dépendance pourvu que le Canada joue, dans l'alliance, un rôle juste en relation avec la sécurité collective dont il jouit en Amérique du Nord avec les États-Unis.

En recherchant une association plus étroite avec les États-Unis, il est important pour le nouveau gouvernement canadien de réaffirmer son engagement dans l'OTAN et dans NORAD et il devra probablement le prouver en augmentant sensiblement son budget de la défense qui est — compte tenu de la proportion du PNB qu'il représente — l'un des plus bas des pays de l'OTAN. Cela rassurera les États-Unis et permettra au Canada de négocier dignement avec leurs partenaires américains.

Le fait d'être un allié des États-Unis ne signifie pas que le Canada doit approuver tous les aspects de la politique étrangère américaine. Dans le conseil des alliances, le Canada peut donner librement son avis sur toutes les questions stratégiques et politiques concernant la sécurité collective et cela inclut bien entendu les relations avec l'URSS, la balance des forces nucléaires et classiques, l'essai et le choix de l'emplacement des armes, les négociations avec l'URSS sur le contrôle des armements. Outre la région de l'Atlantique Nord, le Canada est libre de désapprouver les politiques américaines en Amérique latine, au Proche Orient, en Asie, et partout ailleurs au monde.

De nouvelles institutions

Dans une très large mesure, la méthode préférée pour la gestion des relations États-Unis-Canada, a été dans le passé, des discussions privées entre des représentants des deux gouvernements: la diplomatie discrète. Il existe nombre de canaux pour ce genre de contacts diplomatiques: le Premier ministre a des conversations téléphoniques directes avec le président, ou, à l'occasion, des rencontres; des ministres canadiens rencontrent leurs homologues américains et parfois des commissions ministérielles bilatérales se rencontrent. Il arrive aussi que l'Ambassadeur américain à Ottawa fasse connaître le point de vue de son gouvernement au gouvernement

canadien et vice versa; que des fonctionnaires canadiens discutent de problèmes communs avec leurs collègues américains. C'est la Commission mixte internationale — avec une représentation égale des deux pays — qui se charge des questions concernant les eaux frontalières et dirige les recherches dans le domaine de la pollution trans-frontalière; l'Entente sur le partage de la production en matière de Défense est administrée par les députés et les membres du Congrès et des rencontres ont également lieu, mais celles-ci se déroulent généralement à huis clos et ne produisent guère de résultats pratiques.

On a également proposé la création de nouveaux organismes mixtes qui s'occuperaient des questions commerciales, gèreraient les pêcheries là où il y a souvent des querelles au sujet des frontières, des quotas et qui tenteraient de venir à bout des difficultés ou des mésententes avant qu'elles ne deviennent des questions publiques ou des crises. Il ne fait pas de doute que la diplomatie discrète dans une forme ou une autre continuera d'être la manière préférée de mener les affaires courantes de l'association continentale. Certains affirment, en effet que les ressentiments de 1981 étaient dus au fait que les querelles concernant l'ATIE et le PEN furent étalées au grand jour. Cette querelle, toutefois, fut le signal de l'arrivée de la diplomatie publique qui fait maintenant partie intégrante de la relation entre les deux pays.

Il y avait de nombreuses causes à cela: l'émergence des gens d'affaires en tant que facteurs, la modification dans la balance des pouvoirs entre l'administration et le Congrès dans la période qui suivit le Watergate. Ce qui fut cependant décisif fut l'abandon du système d'ancienneté au Congrès. Dans le passé, lorsque le pouvoir du Congrès se trouvait entre les mains des membres les plus anciens, l'administration pouvait prévoir les réactions du Congrès. Le pouvoir étant aujourd'hui dispersé, celles-ci sont moins prévisibles. Par voie de conséquence, il ne suffit plus à un gouvernement étranger de négocier une entente avec le Département d'État, il doit également faire pression sur le Congrès pour obtenir son support à cet effet et ce faisant, il pourrait se trouver à concurrencer les divers groupes de pressions nationaux. Il arrive souvent que cette concurrence s'étale au grand jour. En outre, puisque les politiques intérieures des États-Unis nous affectaient tout autant sinon davantage que leur politique étrangère, notre centre d'intérêt a dû se déplacer de la Maison Blanche vers le Capitole. Par conséquent, les pressions étaient plus variées et plus nombreuses, et avec la participation du monde des affaires canadien, il y avait plus de gens pour les exercer.

Une autre explication au passage à la diplomatie publique est le fait que les médias d'information, en particulier la télévision, ont modifié les relations internationales de la même manière qu'ils ont modifié la vie politique nationale. La télévision peut concentrer son attention sur une question ou un événement avec de considérables effets dramatiques transformant celui-ci, du jour au lendemain, d'une querelle sans importance en une crise internationale. En mettant en vedette une question, le journaliste télévisé attire de nouveaux participants au jeu en fournissant par exemple une tribune à tout membre du Congrès qui souhaite affirmer qu'il protège les

intérêts de ses électeurs dans une quelconque querelle commerciale entre les États-Unis et le Canada. En attirant de nouveaux participants dans une querelle, la télévision disperse le pouvoir et la responsabilité nécessaires à un accord. Il ne convient plus pour les gouvernements de simplement se parler dans des salles de conférence discrètes. Ils doivent maintenant s'adresser aux médias d'information et à l'opinion publique. Ils doivent aussi parfois exercer des pressions sur les législateurs et les autres partis intéressés. Les diplomates peuvent finir par n'avoir plus de rapport avec la réalité des événements mais avec les réactions des médias d'information, ainsi que celles du public face à ces événements — qui peuvent être très différentes les unes des autres. Ainsi donc, la diplomatie publique peut rendre la gestion des rapports plus difficiles plutôt que moins, mais en certaines occasions elle est inévitable et on doit composer avec elle plutôt que tout simplement la tolérer ou en être navré.

Les institutions de la diplomatie publique

Vu la complexité croissante de la relation et la perspective d'une association plus étroite à l'avenir, il serait sensé de fournir une tribune à la diplomatie publique. C'est-à-dire un forum public reconnu dans lequel les relations pourraient être régulièrement soumises à un examen minutieux et les affaires courantes explorées de façon détaillée. Le Canada pourrait bien proposer aux États-Unis — comme faisant partie de la nouvelle association — la création d'un forum à double niveau. Au premier niveau, les deux Cabinets discuteraient à huis clos de l'état des rapports, ainsi que des problèmes les plus saillants dans une réunion annuelle mixte. La préparation à chaque rencontre obligera les deux gouvernements à concentrer leur attention — au moins une fois par année — sur l'état de leurs relations. Une réunion au sommet des Cabinets attirerait l'attention des médias d'information, de même que celle du public sur la réalité de l'interdépendance. Au second niveau, qui sera législatif, une commission mixte du Parlement et du Congrès se réunira chaque année en public durant plusieurs jours pour considérer les problèmes importants, débattre des solutions et réviser le travail du CMI et celui des autres agences et commissions bilatérales. Cette commission n'aura cependant pas le pouvoir de légiférer ni celui de prendre des décisions. Sa fonction sera de conseiller les deux gouvernements et d'informer l'opinion publique.

Ayant esquissé, les contours d'une association nouvelle et plus étroite, il est maintenant possible de considérer les coûts — si le mot est bien choisi — que cela impliquerait en termes d'indépendance et d'unité canadiennes.

L'indépendance

Il faut à prime abord reconnaître que toute forme d'association limite dans une certaine mesure la liberté des participants. Ceci est vrai dans la vie privé, le mariage, dans les affaires, en politique, lorsque des individus adhèrent à un parti et acceptent sa discipline, de même que dans les relations entre les États. Le Canada a par exemple abandonné une partie de sa liberté d'action en se joignant à l'OTAN et s'est engagé à supporter une politique de

sécurité collective; lorsque, acceptant les accords du GATT, il se conforma à certaines règles du commerce extérieur; lorsqu'il adhéra à un nombre infini d'autres organisations internationales. Le Canada et les autres pays acceptent les coûts de telles associations parce qu'ils sont compensés par les avantages. Les avantages de la sécurité collective à travers l'OTAN compense la perte de l'indépendance militaire; les bénéfices d'un commerce mondial ordonné par le GATT compense la perte d'un certain contrôle sur les politiques commerciales, etc. Au cours des cinquante dernières années, le nombre des organisations et des ententes internationales s'est considérablement accru, et la plupart d'entre-elles réclame une certaine abdication de sa liberté d'action de la part des pays participants, accordant, en échange, des bénéfices collectifs plus grands.

Ces dernières années le Canada ainsi que d'autres pays se rendent compte que leur liberté d'action était limitée, non seulement par des ententes officielles mais aussi des associations non-officielles. Ils sont, en effet, liés à l'économie mondiale par l'expansion du commerce, de la circulation des capitaux et l'organisation multinationale des activités commerciales. Les participants ont découvert à leur dépens — comme l'a souligné la Commission royale sur les conditions du Commerce extérieur — que les malaises économiques sont contagieux. Si le gouvernement des États-Unis par exemple, décide de pratiquer des politiques inflationnistes, le prix des biens américains importés par le Canada augmentera, provoquant des pressions inflationnistes qui forceront le gouvernement canadien à prendre éventuellement des mesures anti-inflationnistes. Si la Banque du Canada augmente les taux d'intérêts, les Européens verront les investissements quitter massivement leurs pays au profit des taux de rendement plus élevés outre Atlantique. Pour recouvrer les capitaux, ils devront augmenter leurs propres taux d'intérêts. La plupart des pays démocratiques ont tenté à un moment ou à un autre d'échapper à cette interdépendance embarrassante en imposant des contrôles et des réglementations. Mais de telles mesures ne sont pas totalement efficaces, et le prix de l'isolement économique peut s'avérer plus élevé que les bénéfices supposés de l'indépendance.

La voie alternative qu'ont choisie les pays démocratiques a été de coordonner leurs politiques économiques nationales avec celles de leurs partenaires économiques les plus importants. Divers organismes ont été créés à cet effet. Des chefs de gouvernement, des ministres des finances, des banquiers, des économistes gouvernementaux, etc. se rencontrent assez régulièrement à des tribunes internationales pour discuter des problèmes et y chercher des solutions communes. Ils n'en trouvent pas toujours parce que, comme l'écrivait Alvin Toffler dans *La Troisième Vague*, "au niveau transnational nous sommes tout aussi poliquement primitifs et sous-développés aujourd'hui que nous l'étions il y a 300 ans lorsque débuta la révolution industrielle." Autrement dit, les nations cherchent encore à concilier indépendance et interdépendance. Elles reconnaissent que l'interdépendance limite leur liberté d'action nationale mais elles n'ont pas encore accepté la nécessité d'une prise de décision internationale.

L'inévitable intégration

L'indépendance nationale du Canada est indubitablement limitée par sa dépendance économique et militaire vis-à-vis les États-Unis. Dans une moins large mesure, la liberté d'action des États-Unis est limitée par ses relations publiques et privées avec le Canada. Ceci est un fait et toutes les tentatives de réduire l'indépendance du Canada par la stratégie de la Troisième Option ont échoué. Le processus d'intégration, de toute évidence, va se poursuivre, quelles que soient les politiques que le gouvernement canadien mettra en oeuvre, parce que c'est le monde des affaires qui a l'initiative. En participant à un marché commun ou en arrivant à une entente sur le libre-échange, le Canada n'abdiquerait pas son indépendance mais reconnaîtrait et officialiserait un processus d'intégration d'ores et déjà engagé. En rendant officiel le processus par un traité avec les États-Unis, le Canada aurait la possibilité de préserver des secteurs délicats de l'économie, de créer des institutions pour résoudre les problèmes bilatéraux et d'organiser des programmes transitoires d'aide à l'industrie, bref, de gérer le processus plutôt que de d'être entraîné par lui. Un traité donnerait également au Canada une plus grande influence aux États-Unis sur la direction de l'économie continentale.

Une association économique et militaire plus étroite avec les États-Unis n'empêchera pas le Canada de mettre en oeuvre ses propres politiques sociales ni de continuer à considérer l'amélioration de la qualité de la vie comme faisant partie des prérogatives gouvernementales. Toutefois, les Canadiens doivent être prêts à accepter qu'il y aura des échanges entre les richesses publiques et privées. Les États-Unis sont enclins à moins dépenser dans les services publics afin de laisser plus d'argent aux mains des particuliers. Si le Canada veut procurer un meilleur service public à ces citoyens tout en essayant de rivaliser avec la norme américaine en ce qui concerne les salaires des particuliers, les ressources économiques s'en trouveront surétirées au détriment de sa position concurrentielle. Dans une nouvelle association avec les États-Unis, les Canadiens n'auraient aucune raison de ne pas conserver et même améliorer leurs services sociaux, leurs villes propres, leurs installations récréatives et tous les autres agréments qui créent un mode de vie supérieur à celui de nombreux Américains pourvu qu'ils soient prêts à les financer par des impôts qui réduiraient leurs salaires à des niveaux inférieurs à ceux qui sont communs aux États-Unis. Il n'y aurait également aucune raison que les systèmes politique, législatif et éducatif changent.

L'identité nationale

Pour les romantiques, le caractère national du Canada réside dans l'immensité de ses territoires nordiques, l'âpreté de son terrain, la sévérité de son climat et les luttes des pionniers pour survivre dans un milieu hostile. Mais qu'est-ce que tout cela peut signifier pour un immigrant fraîchement débarqué, par exemple, d'Europe, et qui habite dans une métropole de briques et de ciment, protégé des rigueurs du climat par le chauffage central et l'air climatisé, travaillant pour une multinationale, se déplaçant en quel-

ques heures d'un bout à l'autre du pays pour un rendez-vous d'affaires; qui passe ses vacances en Floride et le plus clair de son temps libre dans un monde imaginé par la télévision?

De même, les mythes américains et les valeurs issues de la Guerre de l'Indépendance, de la Guerre civile et de la colonisation de l'ouest, ne peuvent avoir qu'une pertinence limitée pour un Portoricain qui lutte pour survivre dans la jungle urbaine de New York. Autrement dit, il est trompeur, dans les circonstances modernes, d'imaginer des cultures et des types nationaux reconnaissables. Dans chaque pays, certaines traditions, un folklore, certaines particularités demeurent et il ne fait pas de doute qu'ils continueront à exister encore durant des années, voire des siècles à venir. La minorité numérique ne condamne pas à l'extinction. Les francophones du Canada ont su garder leur identité au sein de la Confédération, de même que les Écossais au sein du Royaume Uni, que les Texans aux États-Unis. Les Canadiens conserveront leur identité quel qu'aspect que prenne sa relation avec les États-Unis. Toutefois, comme l'a fait remarqué Michael Novac aux États-Unis, la société pluraliste moderne produit la personnalité pluraliste(8):

Chaque individu est, de droit ou par la force des choses, responsable du choix de sa propre identité parmi tout un ensemble rendu disponible par les contingences de la vie humaine . . . Certaines personnes ont la possibilité de s'engager dans diverses traditions culturelles qui ne furent pas originellement les leurs, de s'approprier de la musique, des idées, des valeurs et même un certain nombre de points de repères intellectuels qui ne sont pas inhérents à leurs éducation.

En adaptant cette idée à la situation canadienne, il ne serait pas exagéré de dire qu'une personne peut être élevée dans une famille protestante, avoir un intérêt dans les techniques de la méditation orientale, s'allier à une famille juive et plus tard dans sa vie, devenir agnostique, étudier la philosophie allemande à l'université, aimer la télévision américaine mais préférer les films européens et les romans anglais, lire la revue *McLean's*, *The Economist* de Londres et le *New York Review of Books*; jouer au hockey amateur, suivre le football américain, et regarder jouer une équipe canadienne de base-ball dans une ligue américaine; admirer le Groupe des Sept, aimer les mets chinois et être politiquement actif dans des mouvements protestants contre la politique étrangère des États-Unis. Cet individu restera un Canadien, trimbalant durant sa vie certaines coutumes sociales, ainsi que les attitudes que cela implique, fidèle à l'État canadien, mais il ne pourra pas être facilement identifié en tant que Canadien, en tant que produit distinct d'une culture nationale. En d'autres termes, l'identité culturelle ne dépend pas tant d'où on vit mais plutôt comment on choisit de vivre.

Par conséquent, le concept d'une identité nationale issue d'une culture nationale est en train d'être balayé par les technologies dans le domaine du transport et celui de la communication. Celles-ci ne donnent pas naissance à un individu uniforme dans une société homogène, mais crée de la diversité et de la variété dans une société internationale. Le fait d'être un citoyen canadien n'implique pas un mode de vie particu-

lier ni un ensemble de valeurs au-delà de l'attachement à la communauté et la loyauté à l'État national. Ainsi, la peur qu'une association plus intime avec les États-Unis ne mine l'identité nationale et ce faisant, ne fasse avorter la culture canadienne en train de naître, n'est pas fondée.

Sur un seul continent

L'argument principal que l'on présente ici est que les Canadiens, à la fois en tant qu'individu qu'en tant que nation politique, auront plus de chance de prospérer et de s'accomplir dans une libre association avec les États-Unis qu'en cherchant à se protéger de la concurrence et de l'influence de leur voisin. Le désir d'échapper à l'influence américaine, de même que celui de mettre une distance entre le Canada et les États-Unis, proviennent, dans une large mesure, de la peur d'être absorbé par les États-Unis, d'une jalousie de la richesse, de la puissance et de la vitalité des États-Unis. Cependant, la peur et la jalousie sont corrosives tant dans la vie nationale que personnelle. Ils nourrissent la sentiment d'infériorité du Canada, encouragent les attitudes de clocher et donnent naissance, en politique, à des politiques nationalistes condamnées à l'échec parce qu'elles sont à contre-courant des événements et des aspirations de la majorité des Canadiens qui souhaitent jouir au maximum du libre-échange, investir, voyager et échanger des idées. Les Canadiens n'ont aucune raison de se sentir inférieurs aux Américains ou d'avoir peur des États-Unis. Ils ont construit une société ordonnée et progressiste qui, à certains égards, peut servir d'exemple aux États-Unis, et en tant que travailleurs et producteurs, ils sont pour certainement égaux aux Américains. Dans la mesure où la taille, le climat, la géographie représentent un désavantage pour le Canada dans la concurrence avec les États-Unis, cela ne peut être corrigé que par des politiques gouvernementales et l'effort des particuliers. La protection à la frontière ne cherche qu'à camoufler un tel problème et non à le résoudre.

Finalement, ce qui est nécessaire, ce n'est pas tant un changement dans les politiques canadiennes, qu'un changement dans les attitudes. Le Canada après tout — par le GATT — s'est d'ores et déjà engagé à abolir presque toutes les barrières tarifaires dans ses échanges commerciaux avec les États-Unis et à maintenir la libre circulation de l'information et des divertissements, qui ensemble assurent l'intégration continue des deux sociétés. Mais on devrait encourager les Canadiens plutôt qu'à considérer cette éventualité avec appréhension, ou comme une défaite pour le nationalisme canadien et une menace pour leur souveraineté et leur identité, de la voir plutôt comme l'occasion d'abattre les barrières et, ce faisant, d'augmenter leur capacité d'être compétitif; et finalement comme l'occasion de mettre en exergue les qualités de leur société.

Dans une nouvelle association avec les États-Unis établie par un traité qui stipule les règlements et les limites de la relation, le Canada gagnerait doublement. En laissant de côté son vieux réflexe nationaliste rétrograde, et en consacrant ses énergies à résoudre ses problèmes touchant la gestion de son économie, le redressement de ses injustices sociales et la réforme de ses institutions politiques, le Canada ferait peu de chose sans pour autant perdre son identité propre.

Appendice

D'autres se sont exprimés, par écrit ou oralement sur la question des relations économiques plus étroites entre le Canada et les États-Unis. En voici quelques exemples. Le mot de la fin de l'auteur suit.

Ronald Reagan à New York, le 13 novembre 1979, annonçant son intention de se porter candidat à l'investiture républicaine.

Nous vivons sur un continent dont les trois pays possèdent les atouts nécessaires pour en faire la région du monde la plus forte, plus prospère et la plus autosuffisante. À l'intérieur des frontières de l'Amérique du Nord, il y a la nourriture, les ressources, la technologie et des territoires vierges qui, si bien gérés, pourraient extraordinairement améliorer la qualité de la vie de tous ses habitants.

Ce n'est pas par hasard si ce potentiel de progrès et de prospérité inégalé, existe dans trois pays qui possèdent depuis longtemps un gouvernement libre. Si un rapprochement devait s'effectuer entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, cela permettrait la réalisation de ce potentiel dans chacun des pays, bien au-delà, selon moi, de ce que chacun de ces pays — quelque solide qu'il soit — pourrait accomplir dans l'absence d'une telle coopération. En effet, la clé de notre propre sécurité réside probablement dans le fait que le Canada et le Mexique doivent devenir des pays beaucoup plus forts qu'ils le sont aujourd'hui.

Nul ne peut dire avec précision qu'elle forme prendra une association future entre les trois pays. Mais si je suis élu président, j'inviterai volontiers chacun de nos voisins à déléguer un représentant extraordinaire à notre gouvernement afin de siéger avec nous dans les sessions de planification de haut-niveau, en tant que partenaires, mutuellement intéressés par l'avenir de notre continent. En premier lieu, je chercherai à connaître les vues des dirigeants canadiens et mexicains sur cette question et je travaillerai sans relâche avec eux pour développer des liens plus étroits entre nos peuples. Il est temps que nous arrêtons de considérer nos plus proches voisins comme des étrangers.

Un rapprochement entre les États-Unis, le Canada et le Mexique indiquerait à nos amis comme à nos ennemis que nous sommes prêts à entreprendre un long voyage, regardant de nouveau vers l'extérieur et

confiant en notre avenir; qu'ensemble nous allons créer des emplois, générer de nouvelles richesses pour plusieurs et laisser un héritage aux enfants de chacun de nos pays. Il y a deux cents ans nous enseignâmes au monde qu'une nouvelle forme de gouvernement, issu du génie de l'humain à faire face aux circonstances, pourrait réussir à apporter un niveau de qualité de vie jugée jusque-là impossible.

Extraits d'un article de Mark Adams, Barry Steiner, et de Wade Rose, tous trois alors employés du gouverneur de Californie Jerry Brown qui s'en inspira pour parler en faveur d'une Communauté de l'Amérique du Nord alors qu'il cherchait à être le candidat démocrate à l'élection présidentielle de 1980. L'article fut publié dans la *Hastings International and Comparative Law Review*.

Une Communauté de l'Amérique du Nord créée dans le but de favoriser l'égalité et l'interdépendance sera bénéfique aux trois pays. Elle doit avoir trois buts. D'abord encourager la coopération continentale. Les pays de l'Amérique du Nord sont déjà liés l'un à l'autre par la géographie et l'économie. La Communauté pourrait être le véhicule pour renforcer et accroître les domaines dans lesquels les trois pays collaborent. Une telle organisation doit également promouvoir une manière de résoudre les problèmes qui soit complète et trilatérale. Des négociations générales — c'est-à-dire des négociations entre les trois pays portant sur toutes les questions qui les concernent — peuvent avoir des résultats que l'on ne saurait obtenir par des négociations bilatérales portant sur une question à la fois. Finalement, la Communauté doit veiller à ce que les trois pays conservent leur indépendance et leur souveraineté. Un des principaux thèmes de l'histoire de l'Amérique du Nord a été la peur partagée par les Canadiens et les Mexicains que les États-Unis avaient l'intention de les conquérir ou de les assimiler. Les États-Unis, pour leur part, ont toujours jalousement conservés leur liberté d'action. La Communauté ne saurait survivre si elle ne prévoit pas des garanties pour les droits souverains des pays membres.

Une organisation coopérative de par sa nature même, est une tribune plutôt qu'un organisme de prise de décision. Toute action de sa part réclame l'unanimité des membres. Ainsi, il est plus facile de fausser la balance économique et politique puisque les pays ne peuvent être forcés d'agir sans leur consentement. En outre, une organisation coopérative n'inclut pas nécessairement les mêmes objectifs qu'un marché commun. Dans une organisation coopérative, les membres peuvent négocier des ententes lorsqu'elles sont appropriées, mais ils ne sont pas obligés d'éliminer toutes les barrières douanières. Ils ne sont pas non plus obligés de standardiser leurs politiques commerciales vis-à-vis le reste du monde. Par conséquent, une organisation coopérative ne créera pas les mêmes problèmes économiques et politiques qu'un marché commun d'Amérique du Nord. Néanmoins, une telle organisation sera tout aussi efficace à atteindre les objectifs de la Communauté de l'Amérique du Nord

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) représente — tant dans sa forme que dans sa fonction — un bon exemple d'une organisation coopérative. La Communauté d'Amérique du Nord peut être conçue sur le même modèle.

Extrait de *Canadian Trade Policy for the 1980s — A Discussion Paper* publié par le ministère des Affaires extérieures.

La question du libre-échange a toujours été sujet de litige tout au long de l'histoire du Canada et cela moins à cause de considérations économiques qu'à cause des questions de souveraineté et d'auto-détermination. Il n'est pas prouvé de façon convaincante que l'on doive aujourd'hui franchir ce pas ni que la question du libre-échange ait un vaste support. La plupart des évaluations ont tendance à mettre en lumière les avantages économiques qu'en tirerait le Canada sans faire état des conséquences et des coûts tant politiques qu'économiques. Le libre-échange ne demeure pas moins une option qui peut recueillir un plus vaste support à l'avenir si les circonstances mènent à des attitudes différentes. Pour satisfaire quelques-uns des arguments en faveur d'échanges commerciaux plus libres, le Canada pourrait graduellement parvenir à des ententes bilatérales pour résoudre les questions spéciales comme celles des restrictions américaines sur les ventes d'équipements de transports urbains canadiens ou celles des barrières tarifaires contre les exportations canadiennes de produits pétro-chimiques. Un libre-échange avec les États-Unis sur des bases aussi limitées et sectorielles ne soulèvera pas les questions plus délicates posées par un libre-échange total et sera conséquent avec le mouvement graduel des gouvernements canadiens successifs vers le libre-échange.

De telles dispositions ne doivent pas être nécessairement limitées au Canada et aux États-Unis, elles peuvent également inclure d'autres pays intéressés. Le libre-échange sectoriel n'est pas une idée nouvelle (voir le Pacte de l'Automobile en Amérique du Nord; l'Entente sur l'Aviation, multilatéral), le développement de ce concept peut offrir des perspectives des plus prometteuses pour l'expansion du commerce canado-américain, ainsi que pour l'amélioration de la base économique de nombre d'industries canadiennes. Dans certains secteurs (le textile, le transport urbain, la pétrochimie), il y a assez de possibilités pour favoriser la rationalisation dans le contexte de l'Amérique du Nord, rationalisation dans laquelle le secteur privé s'est déjà engagé mais qui se trouve entravée par les barrières douanaires des deux côtés de la frontière. Une exploration des possibilités pour un libre-échange sectoriel limité devrait par conséquent identifier des moyens de promouvoir une expansion commerciale réciproque, d'accroître l'efficacité des structures industrielles nationales et d'améliorer les perspectives économiques régionales. Elle peut s'avérer être une façon à la fois de faire face au problème commun qu'est le moyen d'affronter la concurrence des tiers pays, et de ralentir l'exode de l'Amérique du Nord des équipements de production. Un examen complet se doit bien entendu de bien tenir compte des positions du secteur privé et celles des provinces et se doit d'évaluer la réaction probable des États-Unis.

Extrait d'un article du professeur Sydney Weintraub, alors officiel du gouvernement américain, publié dans *Policy Options* juillet/août 1981.

Si les deux pays veulent vraiment s'engager dans la voie du libre-échange, l'approche timide secteur par secteur est le meilleur moyen de sombrer dans la frustration. L'approche globale est à la fois plus simple et plus audacieuse, bien que son audace doit être exagérée dans la mesure où la transition vers le libre-échange peut prendre une décennie ou plus et que les exceptions au libre-échange sont toujours possibles si le commerce en "général" est libre.

Mes conclusions peuvent être exprimées simplement:

1. Faire attention à l'émotivité dans l'approche de cette question. Elle peut être démagogique et n'a probablement aucune pertinence dans la question principale qui nous préoccupe.

2. Ne pas présumer que les États-Unis veulent englober le Canada. Présenter plutôt que le Canada devra convaincre les États-Unis que le libre-échange bilatéral a autant à offrir aux États-Unis qu'aux Canada.

3. Analyser de sang-froid les implications économiques du libre-échange: qu'est-ce que ça peut nous apporter? Quels en sont les coûts potentiels? Tout compte fait, est-ce que le jeu en vaut la chandelle? Cela étant fait, le Canada doit prendre l'initiative puisqu'une initiative américaine serait probablement vouée à l'échec.

4. Si l'on conclut que le libre échange bilatéral sera bénéfique au Canada, agir résolument. Ne pas enlever petit à petit le ruban adhésif de la peau poilue sensible mais foncer.

Extrait du Discours du Trône ouvrant la 33^e Session du Parlement Canadien, 5 novembre 1984.

Notre relation avec les États-Unis affecte pratiquement tous les aspects de notre vie nationale. Elle est essentielle à notre sécurité et à notre prospérité. Elle exprime des valeurs communes aux peuples libres de nos deux nations. Sous la myriade de questions à discuter et de conflits à résoudre, par-delà les centaines de points de contact qui ont lieu chaque jour entre deux gouvernements et deux économies, il y a une confiance inébranlable entre les deux peuples. Mon gouvernement a pris l'initiative de rétablir un esprit de bienveillance et de véritable association entre le Canada et les États-Unis. Mon gouvernement est heureux des réactions positives à cet égard du gouvernement et du secteur privé américains.

Il existe plusieurs domaines dans lesquels les intérêts nationaux et les politiques nationales des deux pays divergent ou se font concurrence. Il existe également de nombreuses possibilités jusqu'à présent inexploitées pour une coopération féconde entre nos deux pays. Rétablir un climat de bienveillance entre nos deux gouvernements était un pas essentiel vers la résolution de nos conflits et la réalisation de nos opportunités. Mon gouvernement considère cette initiative comme une confirmation de notre force nationale et de notre maturité.

Extrait d'un discours de M. de Montigny Marchand, alors sous-ministre délégué aux affaires politiques au ministère des Affaires extérieures, prononcé à New-York le 13 novembre 1984 lors du congrès sur le Canada, les politiques et les tendances post-électorales des États-Unis organisé par l'American Society.

Cette politique, qui mènera le Canada dans une nouvelle direction, comporte plusieurs faces tant économiques que géo-politiques, principalement en ce qui concerne notre relation avec les États-Unis. Le Canada est le seul pays industrialisé important qui n'a pas un libre accès à un marché assez grand pour lui permettre des économies substantielles. Afin d'encourager la croissance par le commerce, nous devons obtenir un accès amélioré et plus sûr à des marchés étrangers sur les bases les plus larges possibles. Cela implique également que le Canada doit faire davantage d'effort pour améliorer l'accessibilité de son marché.

Les États-Unis représentent un marché de plus en plus dominant pour les exportations canadiennes. Nous sommes pour chacun le plus grand marché de l'autre et celui qui croît le plus vite. Les échanges commerciaux bilatéraux entre le Canada et les États-Unis dépassent de beaucoup les 100 milliard de dollars américains. Ce qui représente plus que le commerce américain avec le Japon ou la CEE. Dans les six premiers mois de 1984, les exportations américaines au Canada ont augmenté d'un tiers par rapport à la même période en 1983 et nos exportations aux États-Unis ont augmenté en proportion.

Comme vous le savez sûrement, les gouvernements canadiens et américains ont cherché à savoir s'il y avait des secteurs pour lesquels ils pourraient négocier des ententes bilatérales pour libéraliser le commerce. Aux termes des ententes existantes, d'ici 1987, environ 80 pourcent des exportations canadiennes vers les États-Unis seront dédouanées. Cependant certaines barrières tarifaires demeurent, ainsi qu'un nombre impressionnant de mesures non-tarifaires qui font obstacles au commerce bilatéral. Le gouvernement a annoncé jeudi dernier qu'il explorerait toutes les avenues pour faciliter l'accès au marché canadien y compris une analyse attentive des options en faveur d'une libéralisation commerciale bilatérale avec les États-Unis

Au cours des années, certains Canadiens ont craint une présence par trop envahissante des États-Unis. Cependant, le nouveau gouvernement croit que son mandat pour un changement est le reflet d'une nouvelle maturité et un plus grand degré de confiance en soi des Canadiens. Cela a été accompagné par une explosion de vitalité et de réussites — dans notre littérature, dans le domaine de la science, des investissements, de l'invention, de la peinture, des sports, etc. Même nos chefs cuisiniers excellent au niveau international. Et nos équipes de hockey — dont deux, soit dit en passant, résident à New York — sont de nouveau parmi les premiers.

La confiance et la réussite se nourrissent l'un l'autre. Il semble bien aujourd'hui que nous soyons, mieux qu'auparavant, capables de nous débrouiller tout seul. L'objet moderne du nationalisme canadien n'est plus, comme l'a expliqué M. Clark, "de nous protéger, mais de nous exprimer."

Des relations plus étroites avec les États-Unis ne mettra pas fin à nos problèmes. Nous avons des systèmes différents, des conceptions différentes et des priorités différentes. La qualité de l'air, pour être une préoccupation commune, n'a pas donné lieu jusqu'à présent à des mesures résolues et complémentaires.

En tant que nation commerçante, le Canada doit promouvoir des échanges commerciaux plus libres. Nous devons examiner les choix qui s'offrent à nous, en peser les coûts, ainsi que les avantages de manière à trouver un équilibre qui rehausse les intérêts canadiens. Nous avons grand intérêt dans un système d'échange ouvert multilatéral. Où donc commencer sinon dans notre court, avec notre principal partenaire commercial?

Le gouvernement canadien est d'avis que son mandat pour une nouvelle direction inclut celui d'encourager la liaison des intérêts de nos deux pays sous le thème dominant de la coopération. Les problèmes spécifiques peuvent être mieux résolus dans une perspective politique positive. Pour atteindre cet objectif, que nous croyons être partagé par l'administration américaine, nous considérons une variété de méthodes: des ententes commerciales plus sûres, de meilleurs accords de consultations entre les deux gouvernements, des liens plus étroits entre les députés et les membres du Congrès, de nouvelles approches institutionnelles qui aideront à la gestion des relations économiques et commerciales entre les deux pays et davantage de rencontres informelles entre les particuliers et entre les gens d'affaires.

Il est nécessaire, pour obvier à une situation où les intérêts canadiens sont de plus en plus sujets aux événements à l'intérieur des États-Unis, que les relations canado-américaines soient plus prévisibles. Je ne prétends pas que les problèmes disparaîtront: pour quelques-uns de ces problèmes, il n'existe pas de solutions miracles. Nous devons toutefois pas les laisser polluer l'atmosphère des rapports généraux

Au Canada, d'aucuns ont manifesté certaines craintes qu'une nouvelle relation plus étroite entre les gouvernements des deux pays, signifierait que le Canada devra diminuer son activité diplomatique ailleurs dans le monde afin d'éviter des désaccords avec les États-Unis sur des questions qui semblent secondaires, de manière à ne pas diminuer son influence dans des questions importantes. D'après ce que j'ai vu et entendu du Premier ministre et de M. Clark, je ne crois pas que ces craintes soient justifiées. Le Canada et les États-Unis ont des rôles très différents à jouer sur la scène mondiale. Pour notre part, nous continueront à juger des questions de notre propre point de vue. Lorsque nous prendrons position, cette décision prendra clairement racine dans notre intérêt national et sera exprimée de façon à améliorer la situation et non de critiquer pour le plaisir de le faire.

La conclusion de l'auteur

Le fait qu'on n'ait pas pu aboutir à une relation satisfaisante avec les États-Unis a inquiété, distrait et divisé les Canadiens depuis la Confédération et même avant. Ce n'est pas dire que les relations furent mauvaises. Elles ont été bonnes la plupart du temps. Et quelque mauvaises

qu'elles furent, elles sont restées pacifiques depuis 170 ans. Rares sont les paires de voisins qui peuvent en dire autant, particulièrement lorsque l'un d'entre eux est une grande puissance et que l'autre est relativement faible. Lorsque les pires choses que les Canadiens trouvent à dire au sujet de la relation, c'est que le gouvernement américain fait parfois preuve d'incurie à l'égard de leurs intérêts, ou qu'il a été impoli vis-à-vis leurs Premiers ministres, ils disent en fait qu'ils ne s'attendent pas à ce que leur puissant voisin se comporte comme les autres grandes puissances. Néanmoins, les Canadiens s'inquiètent au sujet de les États-Unis. Ils ne sont jamais tout fait sûr de ce qu'ils leur réservent, par accident ou à dessein. Les États-Unis, d'autre part, servent souvent de bouc-émissaire commode pour les insuffisances des politiques canadiennes ou celles de la gestion des affaires publiques. Tout au long de l'histoire, il a toujours été plus facile de jeter la responsabilité des problèmes sur les États-Unis que de les résoudre. Ceci contribua au sentiment d'infériorité des Canadiens.

En travaillant hardiment à l'établissement d'une nouvelle relation plus stable avec les États-Unis, les Canadiens pourraient commencer à se soulager de ce sentiment d'infériorité corrosif et pourraient consacrer leurs énergies à la solution des problèmes qui sont de juridiction nationale. Aucune relation ne peut être permanente ou libre de tout problème. Quels que soient les traités que l'on signe ou les institutions que l'on crée, entre voisins, des querelles et des différends sont inévitables. Cependant, avec une confiance mutuelle accrue, des meilleurs rouages, les problèmes diminueront et il sera plus facile de les résoudre ou d'en faire son parti.

C'est au Canada et non aux États-Unis de prendre l'initiative, et le nouveau gouvernement à Ottawa peut bien suivre le conseil du professeur Weintraub au sujet du libre-échange et l'appliquer à toute la relation; trouver une forme de relation à l'avantage du Canada et puis "foncer".

Notes

1. Dans *International Perspectives*, automne 1972. À cette époque, la revue était publiée par le ministère des Affaires extérieures, mais dirigé par un journaliste indépendant très connu, Murray Goldblatt. Pour des raisons qu'il est le seul à connaître — peut-être parce qu'une campagne électorale était en cours — Goldblatt refusa de publier le long article soumis par le ministre. On arriva à un compromis: l'article fut publié comme un numéro spécial de la revue sans la mention du nom de Goldblatt. Depuis 1980, *International Perspectives* est publié à Ottawa par un éditeur privé.

2. Ministère des Approvisionnement et Services, Ottawa.

3. "Reviving the Third Option", dans *International Perspectives*, novembre/décembre 1981, Ottawa.

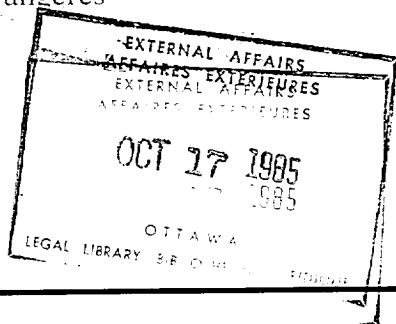
4. *Looking Outward*, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1975.
5. *Canada-United States Relations*, vol. 3, Ottawa, 1982.
6. Institut canadien pour les politiques économiques, Ottawa, 1982.
7. *New York Times Magazine*, le 3 octobre 1982.
8. "The Pluralistic Personality", dans *Dialogue*, no. 3, 1982, Service d'information des États-Unis, Washington.

N° 3 1984

au Canada
3,75\$
autre pays 4,25\$

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères



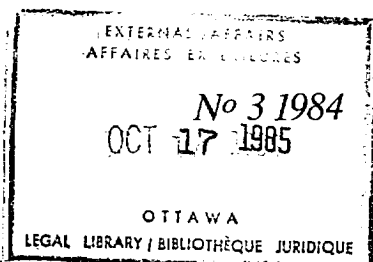
Exporter, le défi du Canada

L'Argentine en mutation

Le Canada et l'Amérique centrale

Perspectives internationales

Table des matières



Exporter davantage, un défi de taille / <i>par Jacques Larochelle</i>	3
Où va l'Argentine / <i>par José Robinson</i>	10
Le point sur les relations du Canada avec l'Amérique centrale / <i>par Emile Martel</i>	17

Au centre:

Pour mémoire: bibliographie et renseignements sur les relations extérieures du Canada, fournis par le ministère des Affaires extérieures.

Section supplémentaire

Le 75^e anniversaire du ministère des Affaires extérieures

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

Perspectives internationales est publiée au Canada quatre fois l'an par International Perspectives, (95312 Canada Inc.), 302-150 rue Wellington, Ottawa (Ontario) K1P 5A4.
Téléphone: (613) 238-2628

Editeur:
Alex Inglis
Directeur de la rédaction:
Marc Courtemanche
Secrétaire à la rédaction:
David MacNeill

Adresse postale:
B.P. 949,
Succursale B
Ottawa, Canada
K1P 5P9

Perspectives internationales est une revue d'opinion sur les affaires étrangères. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs et non pas, à moins qu'il en soit fait mention explicitement, les organismes dont ces auteurs peuvent faire partie.

ISSN 0381-4890
© 1984

Exporter davantage, un défi de taille

par Jacques Larochelle

De tous les grands pays industrialisés, le Canada est celui qui, après l'Allemagne de l'Ouest, dépend le plus de ses exportations pour assurer sa croissance économique. En fait, 28% de notre Production intérieure brute est destinée à l'exportation contre 23% en RFA. En comparaison, nos deux principaux partenaires commerciaux, les États-Unis (19%) et le Japon (16%), sont beaucoup moins dépendants de leurs exportations. Leurs marchés intérieurs, beaucoup plus considérables que le nôtre, absorbent en effet une bien plus grande part de leur production nationale. Avec une population de seulement 25-millions d'habitants, le marché canadien est 10 fois plus petit que le marché américain, 4 fois plus petit que le marché japonais, 14 fois plus petit que le marché européen et 50 fois plus petit que le marché asiatique.

Au Canada, un emploi sur trois dépend des exportations et chaque milliard de dollars de ventes supplémentaires à l'étranger crée environ 16-mille emplois. Notre part du commerce mondial des exportations est de 4% et nous nous classons au 7^e rang des grandes nations exportatrices. En 1984, le Canada a exporté pour environ 113-milliards de dollars de biens et de services. En moyenne, nos exportations augmentent à un rythme d'environ 14% par année et, depuis 1982, nous affichons des surplus records (près de 21-milliards de dollars l'an dernier).

Nos exportations proviennent de huit secteurs dont deux seulement, les biens de consommation et les machines et l'équipement, sont déficitaires. Nos ventes sont particulièrement fortes dans les secteurs de l'automobile et des biens industriels ainsi que dans les ressources naturelles (produits de la forêt, énergie, mines, pêche et agriculture). Notre savoir-faire (ingénierie-conseil, etc) s'exporte également très bien.

À première vue, le Canada se tire donc assez bien d'affaires. À première vue, dis-je, car un examen attentif de l'évolution de notre commerce avec l'étranger nous révèle l'existence de problèmes qui, si on ne s'y attaque pas dans les plus brefs délais, risquent de conduire à un sérieux recul du Canada sur la scène internationale. Et ce recul, qui a déjà commencé, ce

Jacques Larochelle est journaliste. Il travaille au bureau de Radio Canada International à Ottawa.

n'est pas uniquement en terme de dollars que le Canada va en subir les effets néfastes. Notre influence politique va diminuer à coup sûr, la réalité voulant que les nations fortes et riches ont nettement plus de poids dans la conduite des affaires du monde que les nations faibles et pauvres.

Qu'est-ce qui menace la position politique et économique du Canada? Quelques chiffres vont nous aider à comprendre. En 1979, le Canada se classait au 4-ième rang des grandes nations exportatrices. À la fin '82, nous étions tombés au 11^e rang. Le fait que nous soyons maintenant remontés au 7^e rang ne doit cependant pas nous faire perdre de vue que notre part du commerce mondial a également chuté. De 4½% en 1970, notre part des exportations est passée à 4% en '82 et pourrait ne plus être que de 3,8% en 1990.

Dans le seul secteur des articles manufacturés, notre part des exportations mondiales est passée de 4,8% en 1970, à 3,6% en '82. Ce déclin illustre assez bien le recul de notre compétitivité sur les marchés mondiaux. Quant au rythme d'accroissement de nos exportations, le seul secteur où elles augmentent plus vite que la moyenne mondiale est celui des produits agricoles. Dans celui des produits de la forêt, nous augmentons à peu près au même rythme alors que dans le secteur des métaux de base, nos ventes diminuent pendant que celles du reste du monde augmentent. Pire, l'écart ne cesse de se creuser dans deux domaines en particulier, celui des machines et de l'équipement et celui des biens de consommation où notre déficit commercial a été de presque 20-milliards de dollars en '84, en hausse de près de 4-milliards sur 1983. Même chose dans le domaine touristique où notre déficit dépasse les 2-milliards de dollars annuellement. En un mot, nous sommes en train de perdre plusieurs de nos marchés au profit de compétiteurs souvent moins bien pourvus mais combien plus dynamiques (le Japon par exemple).

Ce recul sur les marchés mondiaux, c'est probablement dans notre commerce avec l'Europe qu'il est le plus spectaculaire. En 1960, l'Europe de l'Ouest accaparait 25% de nos exportations. Aujourd'hui, cette part est tombée à 8%! En fait, nous perdons du terrain partout dans le monde sauf aux États-Unis. En 1983 par exemple, les USA absorbaient 73% de nos exportations; le Japon 5,2% et la Grande-Bretagne 2,6%. Un an plus tard, cette proportion passait à 76,3% pour les États-Unis, à 4,9% pour le Japon et à 2,2% pour la Grande-Bretagne.

Il est donc évident qu'une telle situation ne peut plus durer. À cet égard, la faiblesse de la demande sur notre marché commande une action vigoureuse du côté des marchés d'exportation. C'est ainsi que si le taux de croissance de l'économie canadienne a été de 4,4% en '84, on s'attend à ce qu'il ne dépasse pas 2,4% cette année. Le chômage se maintient autour de 11% et les taux d'intérêt ont repris leur mouvement ascensionnel, ce qui ne contribuera en rien à relancer la demande sur le marché intérieur. En outre, comme le déficit fédéral pour l'année financière '84-'85 sera d'environ 35-milliards de dollars et qu'il devrait demeurer sensiblement au même niveau en '85-'86, à moins que le gouvernement n'augmente les taxes et les impôts, la solution repose sur les exportations. Une hausse des impôts ne manquera

pas de freiner encore davantage la croissance, ce qui aura des effets très négatifs sur la demande intérieure.

Le moment se prête d'autant mieux à une offensive du côté des exportations que le dollar canadien ne cesse de perdre du terrain par rapport à la devise américaine. Les perspectives de ce côté sont donc plus intéressantes que jamais. Cela est d'autant plus important que le dollar canadien continue d'être fort vis-à-vis de toutes les autres devises, ce qui nuit à nos échanges commerciaux avec tous nos partenaires, E&A États-Unis exceptés. Et c'est d'autant plus le temps d'agir que cette faiblesse du dollar canadien vis-à-vis de la devise-US risque de coûter cher. Pour ne donner qu'un exemple, signalons que chaque fois que le dollar perd un-cent, il en coûte 9-millions de dollars de plus à l'Hydro-Québec pour rembourser ses emprunts en dollars américains.

Comme le Canada emprunte énormément aux États-Unis, la chute continue de notre dollar draine des sommes considérables hors du pays, des sommes qui ne peuvent donc pas être consacrées aux investissements et à la création d'emplois. Cette sortie de capitaux aura inévitablement des effets négatifs sur la demande intérieure. Le Canada n'a donc pas le choix, il lui faut absolument augmenter ses rentrées d'argent. Comme les taxes et les impôts sont déjà passablement élevés par rapport à plusieurs pays, les États-Unis surtout, les exportations apparaissent donc comme l'une des sources de revenus les plus importantes pour le pays.

Augmenter les exportations donc. Mais comment s'y prendre et surtout, quels sacrifices sommes-nous prêts à consentir pour améliorer notre position comme grande nation commerçante?

D'abord, l'effort devra porter sur plusieurs fronts à la fois. À l'extérieur, le Canada est l'un des pays qui pousse le plus pour obtenir une nouvelle ronde de négociations du GATT (l'Entente générale sur les tarifs et le commerce). La dernière ronde s'est terminée à Tokyo en 1979. Les dernières réductions de tarifs négociées à cette occasion doivent entrer en vigueur le premier janvier 1987. Une nouvelle ronde est d'autant plus importante que le protectionnisme connaît un fort regain de popularité en ce moment. Si les tarifs douaniers du GATT sont généralement respectés, de plus en plus de nations, dont le Canada, en contournent les règles au moyen d'un nombre de plus en plus grand de barrières non-tarifaires. En limitant ainsi le flot des échanges commerciaux, tous y perdent au change. Ainsi, tant que le Canada continuera de protéger les secteurs du textile, du vêtement, de la chaussure et de l'automobile, ses partenaires limiteront leurs achats de biens et de services canadiens.

Il faut donc réduire le plus possible toutes ces entraves au libre-échange. À cet égard, une série de réunions préparatoires à une nouvelle ronde du GATT pourrait commencer dès le mois de juillet '85. Toronto a été proposé comme site du début des travaux. Dans le même temps, le Canada cherche à négocier avec les États-Unis un accord de libre-échange. Cet accord pourrait porter sur certains secteurs seulement, comme c'est déjà le cas avec le Pacte de l'automobile, ou encore sur la totalité des échanges sauf dans certains domaines liés à la spécificité culturelle du Canada, toujours

menacée par l'influence et le pouvoir d'attraction de notre puissant voisin du sud.

Ici, deux thèses s'affrontent. La première, celle des nationalistes canadiens, qui soutiennent qu'en éliminant toute barrière commerciale avec les États-Unis, le Canada ne ferait ni plus ni moins qu'abdiquer sa souveraineté. Qui plus est, l'arrivée massive de biens américains sur le marché canadien provoquerait l'effondrement des secteurs les plus faibles de notre économie. D'où chômage accru et inféodation du Canada aux diktats de Washington. L'autre thèse, celle des continentalistes, veut que l'économie des deux pays étant déjà largement intégrée, nous aurions tout avantage à supprimer les dernières entraves au libre-échange complet avec les États-Unis, ce qui nous donnerait total accès à ce vaste marché de 250-millions d'habitants. Nos entreprises n'étant alors plus menacées par les mesures protectionnistes que Washington et plusieurs États cherchent régulièrement à ériger, leurs ventes augmenteraient de façon considérable, ce qui serait créateur d'emplois et imprimerait une vigueur nouvelle à notre économie. La bataille idéologique à ce sujet fait rage depuis au moins un siècle et rien n'indique qu'elle est prête de se terminer. Et cela, même si en vertu des accords du GATT, environ 80% des exportations canadiennes aux États-Unis et 65% des exportations américaines au Canada seront admises en franchise de droits à compter de janvier '87.

Les deux pays sont déjà l'un pour l'autre les plus importants partenaires commerciaux au monde. C'est ainsi que les exportations américaines au Canada sont presque le double de leurs exportations vers le Japon, leur 2^e débouché en importance. D'autre part, en 1984, alors que nos échanges commerciaux avec le reste du monde atteignaient un volume total d'environ 204-milliards de dollars, nos échanges avec les États-Unis comptaient, à eux seuls, pour 152-milliards de dollars. Autre chiffre révélateur, alors que notre surplus commercial atteignait le niveau record de 20,8-milliards de dollars, notre surplus avec les États-Unis seulement était de 19,8-milliards! Pas moins de 20% de la production totale canadienne est destinée au marché américain contre 2% seulement de la production américaine qui est écoulée au Canada. Enfin, sur 112-milliards de dollars de ventes canadiennes à l'étranger en '84, les États-Unis en ont absorbé 86-milliards!

Notre dépendance à l'égard du marché américain ne cesse de s'accroître. Ainsi, alors qu'à la fin des années '40, nos échanges avec les États-Unis ne comptaient que pour environ 50% de nos échanges totaux, cette proportion est aujourd'hui de 75%! À première vue, le Canada n'a donc rien à craindre, l'accès au marché américain lui étant plus ouvert que jamais. À première vue seulement, car l'énorme déficit budgétaire et commercial américain pousse Washington et un nombre grandissant d'États à tenter d'ériger de nouvelles barrières, tarifaires et non-tarifaires, pour protéger leurs secteurs les plus menacés. L'acier et le bois tendre sont les deux secteurs où, en ce moment même, les intérêts du Canada risquent d'en prendre un dur coup.

Assurer la sécurité de notre accès au marché américain relève donc de la plus impérieuse nécessité. D'autant plus que si les mesures protectionnistes américaines ne visent pas d'abord le Canada mais plutôt les pays qui

contreviennent aux règlements du GATT, le caractère général de ces mesures frappe tout le monde, le Canada y compris. Quant à savoir comment cette sécurité d'accès se traduira dans les faits, compte tenu des craintes de plusieurs devant la puissance du géant américain, voilà une question à laquelle la réponse pourrait bien prendre encore pas mal de temps à venir.

Enfin, le troisième front sur lequel le Canada devra faire de sérieux efforts est celui de la productivité et de la coopération entre tous les intervenants locaux. La productivité d'abord. À ce chapitre, nous faisons piètre figure. Selon une étude de l'OCDE, l'Organisation pour la coopération et le développement économique, le Canada se classait en '81 au 5^e rang des 7 pays du Sommet économique. Ainsi, entre 1970 et 1981, alors que sur la base d'un indice de 100, le Japon atteignait 212, le Canada n'arrivait qu'à 135. Autrement dit, pendant que la productivité au Japon grimpait de 112% sur une période de 11 ans, elle n'avancait que de 35% au Canada.

De nombreuses causes expliquent cette faiblesse de notre productivité. Il y a le vieillissement des équipements de production; l'insuffisance des ressources consacrées à la recherche et au développement; le maintien, à grands coups de subventions, de secteurs qui ne peuvent plus affronter la concurrence; le retard technologique; les lacunes de l'enseignement supérieur; l'ignorance des besoins des marchés étrangers; le financement inadéquat des exportations; la mauvaise qualité de certains produits; les conflits de travail; l'infrastructure déficiente des moyens de transport; le manque d'investissements; etc. Sans compter la mauvaise commercialisation de nos produits et l'anarchie dans les domaines de la formation et du recyclage de la main-d'oeuvre.

Lorsque tous ces facteurs nationaux s'ajoutent à la crise internationale de l'endettement, aux fluctuations des taux de change, à la montée du protectionnisme et à l'incapacité d'un grand nombre de pays du Tiers-monde de payer leurs importations, pas étonnant qu'en dépit de l'accroissement régulier du volume de nos exportations, notre position, par rapport à nos concurrents, recule. Qui plus est, le problème se complique du fait du manque de coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces; entre les gouvernements et les entreprises et entre les entreprises et les syndicats. En un mot, le Canada en tant que nation, n'a jamais pu mettre ensemble tous ses éléments pour se donner une politique cohérente, une stratégie commune face aux exportations. Depuis quelques temps, de sérieux efforts ont toutefois été entrepris pour changer la situation. Amorcée sous l'ancienne administration libérale, l'offensive canadienne à l'étranger est en train de prendre forme. Mais c'est l'arrivée au pouvoir des conservateurs, le 4 septembre dernier, qui a sonné le véritable coup d'envoi d'une stratégie globale.

Après la visite à Washington du Premier ministre Brian Mulroney le 25 septembre; son discours devant l'Economic Club de New York le 10 décembre; les entretiens entre le ministre des Affaires extérieures Joe Clark et le Secrétaire d'État américain George Shultz en novembre; la mort annoncée de l'Agence de tamisage des investissements étrangers (FIRA), et les nombreux messages à l'effet que le Canada est de nouveau en affaires, c'est le branle-bas de combat. Le nouveau gouvernement ayant décidé de mobili-

ser le pays tout entier, trois documents de consultation ont été publiés. Le premier traite du maintien et du renforcement de notre accès aux marchés étrangers. Le deuxième document porte sur le financement des exportations et le troisième s'interroge sur la création d'un réseau de "maisons de commerce" (Trading Houses). Ce processus de consultation, qui s'adresse à l'ensemble des intervenants sur la scène économique, s'étendra aux provinces à la mi-février à la conférence de Régina alors que la question des exportations était l'un des quatre sujets à l'ordre du jour des discussions des Premiers ministres du Canada et des provinces sur l'économie. Viendra s'y ajouter une vaste offensive dans l'ensemble du pays alors que plus d'une centaine de commissaires au commerce délaisseront pour quelques semaines leurs postes à l'étranger pour venir expliquer aux entrepreneurs canadiens les besoins et les possibilités qui s'offrent à eux sur les marchés internationaux. Tout ce processus de consultation, d'information et de discussion devrait déboucher, avant la fin de 1985, sur une toute nouvelle politique canadienne en matière d'exportations.

Pour le Canada, l'enjeu est de taille et les décisions à prendre risquent d'être assez déchirantes dans certains cas. Sur la seule question du commerce avec les États-Unis, un éventuel accord de libre-échange complet entraînerait un ajustement structurel considérable de l'économie canadienne. Combinée avec la fin, ou tout au moins une sérieuse diminution, des mesures protectionnistes dans les secteurs de l'automobile, du textile, du vêtement et de la chaussure, pour ne nommer que ceux-là, cet ajustement structurel de notre économie entraînerait des migrations inter-sectorielles qui toucheraient jusqu'à 7% de la main-d'oeuvre! Autrement dit, presque un million de personnes. Un tel déplacement de main-d'oeuvre, les coûts impliqués dans l'abandon des secteurs non productifs et les investissements nécessaires à l'implantation de nouveaux secteurs plus dynamiques et plus concurrentiels se traduiraient par des besoins énormes de capitaux.

L'économie canadienne a-t-elle les reins assez solides pour se lancer dans un revirement aussi spectaculaire? Compte tenu que le déficit fédéral accumulé atteindra les 200-milliards de dollars avant la fin de la décennie et que le seul service de la dette grugera le tiers environ des revenus du gouvernement, ne lui laissant à peu près pas de marge de manoeuvre pour la création d'emplois et la stimulation de l'économie, l'objectif paraît difficilement réalisable.

Compte tenu aussi qu'avec la remontée des taux d'intérêt, les entreprises, qui se relèvent déjà difficilement de la grande récession de '81-'82, vont hésiter à se lancer de nouveau sur le marché des emprunts pour financer les investissements nécessaires à cette transformation profonde de notre structure économique. Quant aux banques, la crise mondiale de l'endettement les a échaudées. Plusieurs d'entre-elles ne reverront pas avant longtemps les sommes énormes qu'elles ont prêtées à certains pays et à certaines entreprises canadiennes, les pétrolières en particulier.

Où se tourner alors pour trouver le financement qui permettra ce revirement de notre économie et la mise en place de cette nouvelle stratégie commerciale canadienne? La réponse risque de mettre du temps à venir. Dans ce contexte, il apparaît de plus en plus évident que le Canada devra se

montrer imaginatif et commencer à se mettre au fait de certaines réalités. Celle que, par exemple, une part toujours croissante du commerce international se fait sans argent. Le commerce de contrepartie, ou troc, est un outil à peu près inconnu au Canada. Nos entreprises devront pourtant s'y habituer car déjà, on estime que près de 30% du commerce international se fait de cette façon.

Il faudra aussi que les entreprises canadienne apprennent à se regrouper pour aller décrocher des contrats. Il faudra qu'elles forment des consortium avec des entreprises étrangères. Il faudra qu'elles ouvrent des bureaux à l'étranger. Les visites commerciales ne suffisent plus. Il faut être présent de façon permanente dans un autre pays si on veut y décrocher des contrats. Il faudra aussi apprendre à regarder ailleurs au lieu de se limiter à nos seuls marchés traditionnels (États-Unis et Europe). À cet égard, l'Asie représente un potentiel énorme, un potentiel très sous-estimé par nos entreprises. Pourtant, l'Asie est la région du monde qui devrait connaître le plus fort taux de croissance (5,6%) de toute la planète d'ici à 1990. À titre de comparaison, le taux de croissance réel du Produit intérieur brut de la CEE ne sera que de 2% durant cette période pendant que l'économie américaine devrait croître à un rythme de 3,3%.

Il faudra donc explorer systématiquement ces nouveaux marchés; il faudra aussi examiner les raisons de notre déclin sur le marché européen; il faudra revoir nos programmes de promotion à l'étranger; il faudra augmenter notre productivité et notre compétitivité; il faudra prévoir la concurrence; savoir s'y adapter et comment y réagir.

Nous devons définir nos intérêts, clairement et sans tarder. Nous devons aussi diriger nos efforts vers les secteurs où nous avons un avantage réel, ceux du transport urbain, des télécommunications, du matériel de production d'électricité, de produits agricoles, d'équipement d'exploration pétrolière et gazière, de vidéotextes et d'ingénierie-conseil.

Enfin, il faudra essayer de trancher une fois pour toutes le débat sur nos liens commerciaux avec les États-Unis. À cet égard, le gouvernement du Premier ministre Brian Mulroney soutient que "le maintien et le renforcement de notre accès au marché américain sont un objectif primordial . . . Ils sont essentiels à l'instauration d'un climat économique propice à la rationalisation et à la spécialisation de la production, qui sont nécessaires pour rendre le Canada plus concurrentiel sur tous les marchés extérieurs".

Voilà tout un programme. Le Canada saura-t-il relever le défi?

Où va l'Argentine?

par José Robinson

Introduction

Depuis l'élection du président Raul Alfonsin, l'Argentine joue la carte de l'espoir. Toutefois, compte tenu du passé, le récent et l'ancien, il serait naïf de croire que Buenos Aires n'a plus à naviguer en eaux troubles.

Les difficultés économiques du pays représentent toujours un handicap majeur. Les militaires sont retournés à leurs casernes. Mais s'agit-il d'une véritable retraite? Et Buenos Aires ira-t-elle aussi loin que certains le réclament dans les procès en cours contre les militaires coupables de disparitions forcées? Il ne faut pas oublier également le canal de Beagle, les Malouines et les relations de l'Argentine avec les autres pays latino-américains.

L'Argentine du président Alfonsin est un pays en pleine ébullition et faire peau neuve dans de telles conditions n'est pas chose facile. Que l'on soit pessimiste ou optimiste, il faut avouer qu'il est hasardeux de prédire la couleur du temps qui prévaudra à Buenos Aires d'ici à l'An deux mille.

L'avenir est une partie qui se joue toujours au présent et la politique n'étant que l'art du possible, je me propose donc d'analyser l'héritage militaire et les premiers mois du régime Alfonsin pour mettre en lumière les contraintes et les choix de l'Argentine.

L'héritage militaire

Tout le monde connaît les conséquences désastreuses qu'a entraînées la dictature militaire argentine pour notre pays en voulant imposer un plan économique favorable aux intérêts du capital financier international allié à l'oligarchie locale.

Ce plan s'est traduit par un plus grand appauvrissement des secteurs ouvriers, la destruction de la petite et moyenne entreprise nationale et l'appauvrissement des petits et moyens agriculteurs. Le seul secteur à en avoir bénéficié a été celui des producteurs agricoles de la région de la Pampa, grâce aux exportations de céréales et de viande. En fait, le démantèlement industriel du pays a conduit à une économie de type spéculatif. Plus

José Robinson est pigiste. Argentin d'origine, il habite Montréal.

de la moitié de la dette externe est le résultat de l'expatriation de capitaux argentins vers les banques étrangères. La différence avec les cas du Brésil et du Mexique est qu'en Argentine il n'existe pas en contrepartie un développement au niveau de la production industrielle intérieure.

Nous héritons aujourd'hui d'une dette extérieure de 43 milliards de dollars, véritable épée de Damoclès suspendue au-dessus de notre démocratie. L'imposition de ce modèle économique, avec ses conséquences sociales et politiques, n'a pu se faire sans recourir à une répression féroce et à une politique de la terreur, comme en témoignent les 30,000 disparus, les milliers de prisonniers et les quelques 300,000 exilés. Il était évident que ce programme allait se heurter à l'opposition des principaux partis politiques et ouvriers. D'où une cristallisation de l'activité des partis politiques et du mouvement syndical, lequel s'est regroupé au sein d'une seule centrale, la C.G.T. qui comptait environ 6 millions d'ouvriers. Ceci ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de complicité entre certains hommes politiques et dirigeants et les auteurs du coup d'État militaire.

Le haut-clergé catholique fut un allié de poids des militaires et il s'est trouvé seulement trois personnalités du conseil épiscopal pour dénoncer les atrocités commises par le régime.

Les militaires ont professé un véritable messianisme, se prenant tantôt pour les "Sauveurs de la patrie", tantôt pour les "Nouveaux croisés défendant le monde occidental et chrétien" contre une nouvelle guerre mondiale. Or, cette "prétendue guerre" n'est rien d'autre que l'aspiration des peuples du Tiers-Monde aux prises avec le colonialisme et l'impérialisme de changer les structures sociales injustes basées sur l'exploitation des masses, bref l'aspiration de pays sous-développés à un nouvel ordre économique.

Cette soi-disant menace a mené le général Viola à proposer, lors de la réunion des armées américaines en Colombie en 1980, le remplacement de la doctrine de sécurité nationale axée sur la lutte contre "l'ennemi à l'intérieur des frontières" (c'est-à-dire les mouvements sociaux et politiques qui réclament le changement à travers leurs dirigeants et militants) par une doctrine fondée sur la lutte contre cet ennemi dans toutes les parties du monde, la doctrine de la sécurité régionale. C'est ainsi que nous avons vu des conseillers militaires argentins venir prêter main forte à des militaires honduriens, guatémaltèques, salvadoriens ainsi qu'aux "contras" et aux ex-gardes somozistes; c'est ainsi également que les militaires ont offert aux États-Unis d'envoyer des troupes dans le Sinaï. Un autre projet cher aux militaires était la création de l'Organisation de l'Atlantique Sud, composée des armées de l'Argentine, du Brésil, de l'Uruguay et de l'Afrique du Sud. Ce projet ne s'est jamais concrétisé.

Pour revenir au conflit frontalier du canal de Beagle, qui remonte au siècle dernier, l'affrontement armé fut empêché par l'intervention du Vatican et des secteurs religieux, politiques et sociaux des deux pays respectifs en décembre 1979. Il est clair que ce type de différend, qui existe en plusieurs points de notre continent, ne doit être résolu que par la voie diplomatique. Les guerres de ce genre contribuent à la balkanisation de notre continent, vieille tactique du colonialisme et de l'impérialisme. Ce sont les peuples qui paient le prix de ces guerres, et derrière les généraux

bellicistes, on trouve toujours les intérêts des multinationales pétrolières et minières de même que des fabricants d'armes. Ces guerres servent de prétexte à l'armement de nos nations et ne font qu'accélérer la course aux armements.

Passons maintenant à un événement que vous connaissez bien puisqu'il a défrayé la chronique internationale: la guerre des Malouines.

Nous avons vu que les militaires argentins se proclamaient les défenseurs du monde occidental et chrétien, ce qui se traduisait concrètement par l'acceptation de la stratégie contre-insurrectionnelle de l'administration Reagan en Amérique centrale, l'adoption de la théorie selon laquelle il s'agit d'un conflit Est-Ouest et l'envoi actif de conseillers militaires un peu partout, comme je l'ai déjà mentionné.

Le 2 avril 1982, les Argentins se sont réveillés au son d'une proclamation militaire leur annonçant la prise des Malouines. Deux jours auparavant, les mêmes forces armées avaient rérimé durement une manifestation convoquée par le mouvement ouvrier, avec la participation active de mouvements des droits de l'homme. Ce genre de manifestation eut lieu dans un certain nombre de ville, et la répression fit plusieurs morts parmi les ouvriers.

En général, la réaction des mouvements politiques et populaires face à une revendication légitime admise même au niveau international, par le Mouvement des pays non alignés notamment, était d'appuyer cette revendication. Mais cela ne les empêchait pas de critiquer en même temps la politique de la dictature militaire et d'exiger une série de revendications comme un changement de politique économique, l'arrêt de la répression et le retour à la démocratie.

On entend souvent que la défaite des Malouines a représenté l'effritement de la dictature militaire argentine et que les forces armées, étant confrontées à la crise interne la plus profonde de leur histoire, ne voyaient d'autre issue que l'ouverture d'une nouvelle étape électorale. Est-ce que nous pouvons affirmer que la volonté des militaires de quitter le gouvernement a pour cause unique la défaite de l'Atlantique sud? Je peux affirmer que l'aventure des Malouines n'a été qu'une tentative de l'armée pour blanchir son image devant la résistance populaire de plus en plus accrue, à tous les niveaux de notre société. Sur le plan politique, les activités des partis traditionnels sont tolérées malgré une loi interdisant toute forme d'action politique. Sur le plan syndical, des grèves partielles se déclenchent à peine quelques mois après le coup d'État. Ce mouvement se répand aussi vers les secteurs agraires, pour aboutir à la première grève générale de 1979. Sur le plan de la culture, le théâtre et même les récitals de musique deviennent des moyens d'expression politique, surtout pendant et après la guerre des Malouines. Sur le plan des droits de l'homme, vous connaissez l'action, de grande répercussion internationale, des mères de la Place de Mai et du prix Nobel de la paix, Adolfo Pérez Esquivel, pour dénoncer et diffuser les atrocités commises par le junta au pouvoir.

Donc, on est en mesure de dire que la guerre des Malouines a été le catalyseur de la retraite des militaires, qui étaient déjà en train de perdre du terrain. Et je dis "retraite" car, bien qu'ils aient subi une écrasante défaite

politique, dont l'heureuse conclusion est notre actuel régime constitutionnel, ils sont toujours présents, au point de représenter une menace permanente à la démocratie en Argentine.

Les militaires participent à la vie politique argentine d'une façon presque ininterrompue depuis les années '30, lorsqu'ils renversèrent le gouvernement radical d'Hipolito Yrigoyen, duquel l'actuel président Alfonsín est, selon ses propres mots, l'héritier politique.

L'institution militaire a agi en tant que parti politique, car elle est l'expression politique de l'oligarchie terrienne liée au capital financier international. Ces secteurs, n'étant pas représentés par un parti politique à cause de leur nature minoritaire, ont eu recours à l'armée pour prendre le pouvoir grâce à des coups militaires, à chaque fois qu'ils voyaient leurs intérêts menacés par des politiques populaires. Quant à l'avenir de la démocratie en Argentine, il dépend, en grande mesure, de l'unité des volontés politiques des deux partis majoritaires, les radicaux et les péronistes. Ces deux partis ont beaucoup d'éléments communs, tels que leur origine populaire et nationaliste, ainsi que leur caractère anti-oligarchique et anti-impérialiste. Le péronisme aussi bien que le radicalisme, bien qu'ils aient déjà détenu le gouvernement de la nation, n'ont jamais détenu le véritable pouvoir politique. Ils ont remis en question les classes dominantes sans jamais attaquer les bases réelles de leur pouvoir. Ils ont mis de l'avant des réformes sociales importantes sans pour autant transformer la structure sociale, afin d'éviter le retour en force des militaires.

L'héritage est lourd pour notre pays qui a subi deux guerres, celle de l'Atlantique sud et l'autre, la guerre "sale" des militaires. En plus, le tiers des industries argentines ont été démantelées avec une diminution de la production de 25%, sa dette extérieure est de 43 milliards de dollars, le taux d'inflation atteignait le chiffre surréaliste de 924% en 1983, le taux de chômage est de l'ordre de 25% et le produit national brut per capita est tombé au niveau de celui de 1969.

Raul Alfonsín

C'est dans ces conditions sociales particulières qu'émergera l'actuel président, le radical Raul Alfonsín. Mais il serait aventureux d'attribuer la victoire radicale ou la défaite péroniste au choix du peuple argentin d'un programme politique en dépit de l'autre. Le peuple argentin a voté, parmi les candidats, pour ceux qui inspiraient plus de confiance et qui offraient de plus grandes libertés civiles. Ainsi, lorsqu'Alfonsín mettait l'accent dans ses discours sur le respect des droits de l'homme, sur la démocratie et la justice à tous les niveaux de la société, et sur les relations de coopération économique latino-américaine, le candidat péroniste, Italo Luder, était associé à la période noire du péronisme, encore vivante dans la mémoire du peuple argentin.

Et pour cause, car monsieur Luder avait signé en 1975, en tant que président interimaire, un décret donnant le feu vert aux militaires pour réprimer la gauche et les organisations populaires. Voilà pourquoi les radicaux, loin d'être hégémoniques, doivent partager la moitié des gouver-

nements provinciaux avec le péronisme, qui détient par ailleurs la majorité au Sénat.

C'est dans ce contexte que le président Alfonsín doit faire face aux problèmes de la question militaire, du conflit inachevé de l'Atlantique sud, des séquelles de la répression et de la grave situation économique et de la dette externe.

Nous allons voir le bilan de ces dix premiers mois de gouvernement constitutionnel à partir des mesures mises de l'avant par monsieur Alfonsín en relation à ces problèmes. Concernant la question de l'Atlantique sud, le président Alfonsín a décidé de poursuivre par la voie des accords bilatéraux, les négociations avec le Chili, en vue d'une solution au conflit du canal de Beagle d'une part, et d'autre part, les démarches pour la récupération des Malouines, devenues une forteresse militaire, depuis l'installation d'une base militaire anglaise. Le choix ferme de la voie diplomatique sur ces chapitres prive les militaires argentins de toute prétention au réarmement. Le budget militaire a été réduit de 30%, mesure qui a entraîné la réduction du nombre d'officiers, de sous-officiers et de conscrits.

Le ministre de la Défense vient d'annoncer la fermeture des collèges militaires du niveau secondaire, qui sont au nombre de douze; il n'en restera qu'un seul pour les trois armées. L'unité militaire de Palermo, un des centres stratégiques pour la planification des coups d'État à Buenos Aires, sera démantelée et transférée plus au sud.

Par ailleurs, les attentes du président Alfonsín sur le chapitre du jugement en première instance des crimes des militaires par ses propres pairs, n'ont pas donné les résultats prévus. Le Conseil suprême des Forces armées a déclaré qu'il n'y avait pas de preuves pour condamner les commandants des juntas militaires accusés de crime de génocide. Maintenant ils devront passer, en instance d'appel, devant les tribunaux civils.

Un aspect négatif du nouveau gouvernement est celui de la promotion d'officiers dont les dossiers étaient en étude au Sénat, malgré les rapports concluants des organismes de défense des droits de l'homme, selon lesquels ces officiers auraient participé — preuves à l'appui — aux pratiques répressives illégales. Plus récemment, dans le cadre d'une manifestation de 70-mille personnes, la Commission nationale sur les disparitions forcées, présidée par l'écrivain Ernesto Sabato, vient de remettre au président Alfonsín un autre rapport qui prouve l'intervention de 1,300 militaires dans des pratiques de disparition forcée de personnes.

Même si d'énormes pressions ont été exercées sur le gouvernement, les noms de ces militaires ne seront pas divulgués. Dans ce domaine, la volonté d'Alfonsín est de juger seulement les ex-membres des juntas militaires, même si les pratiques répressives de l'armée ont été réalisées avec la participation massive des officiers et des sous-officiers. Les organismes de défense des droits de l'homme ont souvent demandé à la présidence de la nation, la création d'une Commission bicamérale — formée par députés et sénateurs — pour avoir ainsi libre accès aux renseignements existants dans les archives militaires. Mais ce projet, une fois présenté au Parlement, a été freiné à la Chambre des députés qui a une majorité radicale.

Un autre aspect qui a suscité de sévères critiques a été la décision du gouvernement de ne pas introduire des changements dans la structure judiciaire argentine. Ainsi, les juges nommés par la junte militaire (60%) sont toujours en fonction. Donc, on ne peut pas croire à la justice de ceux qui ont juré défendre et appliquer les lois répressives de la dictature militaire. Parmi ces juges, nombreux sont ceux qui ont condamné des prisonniers torturés, sans avoir des preuves suffisantes. Il reste encore dans les prisons quinze prisonniers politiques que le gouvernement refuse de libérer.

Bien que les mesures adoptées par Alfonsín dans ces différents domaines ne répondent pas aux attentes générales, surtout en ce qui concerne le problème des droits de l'homme, il n'existe pas de structure politique qui puisse aller plus loin sur le chemin parcouru par M. Alfonsín. Il n'y a pas de doute que la restitution des libertés civiles servira de cadre aux partis politiques progressistes ainsi qu'aux forces révolutionnaires, à la restructuration d'un véritable mouvement anti-oligarchique et anti-impérialiste. La possibilité de réaliser des élections syndicales libres, le droit de réunion, et le droit d'association et la liberté d'expression ont créé un espace politique important non seulement pour les forces démocratiques et révolutionnaires argentines, mais aussi latino-américaines.

Depuis un an, ces libertés récupérées ont rendu possible toute forme d'action solidaire à la cause des peuples latino-américains. La présence en Argentine des principaux leaders de l'opposition chilienne et uruguayenne ont suscité de véritables rassemblements politiques.

L'Argentine d'aujourd'hui constitue pour les dirigeants politiques des différents pays du Cône sud, le terrain propice à la concertation des alliances politiques régionales plus solides et stables.

Conclusion

L'héritage des dictatures du Cône sud aux niveaux économique et social est la cause principale de l'instabilité de nos processus démocratiques.

En Argentine, aussi bien qu'en Uruguay, il y a eu et il y aura une ouverture électorale. Dans les deux cas, le retour des militaires aux casernes a été conditionné par une série de mesures, telles que la proscription de certains leaders et partis politiques, l'interdiction à certains exilés de regagner leurs pays et la non-libération de quelques prisonniers politiques.

Le défi consiste actuellement à transformer ces ouvertures électorales en véritables ouvertures démocratiques qui dépassent le seuil de la démocratie formelle.

Ce n'est pas par le fait d'aller aux urnes et d'élire un gouvernement constitutionnel qu'on atteindra l'objectif visé, la stabilité démocratique. Par exemple, l'existence d'une énorme dette externe, d'un appareil répressif intact, d'une structure judiciaire inchangée, sont les principaux obstacles à la consolidation de la démocratie.

Voilà pourquoi il faut approfondir ces processus sur les plans économique et social surtout, afin de pallier à la situation des secteurs les plus attaqués par les politiques économiques des dictatures. Il faut promouvoir la concertation des différentes forces politiques et sociales afin de faire face à

cette crise économique qui est aussi politique. Mais ces alliances doivent exclure tous les secteurs économiques qui ont tiré profit des dictatures, c'est-à-dire, les représentants des oligarchies.

Le démantèlement de l'appareil répressif, l'investigation et la condamnation des responsables de tortures et de pratiques de disparition forcée, en plus de constituer une revendication légitime des familles des victimes, sont nécessaires pour éviter que ces crimes ne se reproduisent plus jamais.

La dérogation des lois répressives et de celles qui entravent l'action des organisations politiques, sociales et syndicales est un impératif aussi important que les précédents.

La restructuration des forces armées doit se traduire par l'abandon de la doctrine de sécurité nationale au profit d'une doctrine de la souveraineté nationale, non belliciste vis-à-vis des pays latino-américains et qui n'accepte aucune forme d'intervention militaire.

Toutes ces mesures pourront être envisagées à partir de l'unité nationale et populaire à l'intérieur des pays latino-américains et dans le cadre de solidarité régionale et continentale entre les gouvernements et les partis politiques à vocation démocratique.

Autre outil fondamental à l'approfondissement et à la stabilité de la démocratie est celui de la mobilisation populaire dont l'action a été le facteur déterminant de la déstabilisation des régimes dictatoriaux.

À mon point de vue, sans l'épuration des forces armées, sans une politique économique axée sur le développement des forces productives nationales, sans une politique qui s'attaque au centre névralgique des classes qui détiennent le pouvoir réel et sans le démantèlement de l'appareil de répression, il n'y aura pas de véritable démocratie ni de stabilité en Amérique latine. □

Le point sur les relations du Canada avec l'Amérique centrale

par Emile Martel

Quand M. MacEachen, qui était alors Vice Premier ministre et Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, s'est rendu en Amérique centrale et en Colombie, en avril dernier, cette visite était la première dans la région d'un ministre canadien des Affaires étrangères. Cette marque d'intérêt cependant doit être vue dans la continuité de la politique du Canada vis-à-vis l'Amérique latine et non comme une visite de routine dans des pays situés à la périphérie des régions traditionnellement placées au centre de la politique canadienne comme l'Europe ou l'Asie.

La vocation hémisphérique du Canada, son voisinage avec les républiques du Sud du Rio Grande et l'articulation de son rôle parmi les pays anglophones des Antilles, les pays latins et les Etats-Unis, ne sont pas le propos de cet article. Mais, tout comme l'Amérique centrale porte bien son nom en ce qu'elle est la charnière entre le Sud, le Nord et les Antilles, on ne peut séparer ce qui s'y passe des intérêts du reste de l'hémisphère. Et le Canada n'ignore pas que sa situation "au nord du nord" des Amériques ne l'éloigne en rien de responsabilités politiques, économiques et humanitaires spécifiques et urgentes.

Quand le directeur de "l'Union des Amériques", organisme prédécesseur de l'Organisation des Etats Américains, est venu demander à Sir Wilfrid Laurier son opinion sur une participation du Canada comme membre de l'Union, le Premier ministre d'alors a manifesté son enthousiasme pour l'idée mais a déclaré qu'une adhésion immédiate ne paraissait pas opportune. Ses successeurs, MM. Borden et King n'ont guère changé cette position. Et on se pose encore aujourd'hui la même question sans savoir y répondre.

La première manifestation tangible d'une reconnaissance des intérêts du Canada en Amérique centrale n'a eu lieu qu'en 1946, quand s'est ouverte au Guatemala la première mission diplomatique canadienne de la région. A vocation proprement commerciale, ce bureau reconnaissait le potentiel de ce pays le plus peuplé et le plus riche de l'isthme et dépendait de

Emile Martel est Directeur, Direction des Relations avec les Antilles et l'Amérique centrale.

l'Ambassade à Mexico. En 1982, le premier Ambassadeur canadien résident a été accrédité à Guatemala.

La deuxième vague, si l'on peut dire, d'attention canadienne vis-à-vis la région est arrivée en 1961 quand, parmi une série d'ouvertures d'ambassades en Amérique latine, un premier Ambassadeur canadien a été accrédité à San José de Costa Rica, avec accréditation concurrente à Panama, au Nicaragua, au Honduras et au Salvador. Une vaste "paroisse", dirait-on, mais qui pouvait assez facilement être couverte à partir de la stabilité démocratique de Costa Rica d'où pouvaient s'observer les lents développements, quand il y en avait, des régimes plus ou moins totalitaires de ses quatre voisins.

Quant à la substance des relations politiques, elle n'était pas grande puisque le facteur économique ne jouait guère et puisque la toute puissante présence américaine définissait, pour ainsi dire, les tenants et aboutissants de la politique étrangère des cinq républiques centro-américaines et de Panama. Quelques compagnies canadiennes commençaient à s'implanter au Guatemala, des missionnaires canadiens, pour la plupart québécois, travaillaient au Honduras et au Nicaragua, mais l'immigration et le tourisme étaient à peu près non existants, tandis que l'aide canadienne au développement n'avait pas encore identifié les besoins de la région et l'importance de participer à leur satisfaction.

Mais la charnière centro-américaine devait prendre sa vraie place dans les préoccupations canadiennes. Dans l'élan du dialogue établi par le Premier ministre Pearson avec ses collègues des Antilles du Commonwealth en 1966 et dans l'effervescence du début du régime Trudeau, il est devenu prioritaire de redéfinir une "politique étrangère pour les Canadiens". Cette politique allait inclure de façon globale l'Amérique latine, sans une seule référence spécifique à l'Amérique centrale. La visite pluri-ministérielle de l'automne 1968 dans de nombreuses capitales de l'Amérique du Sud, à San José et à Guatemala a marqué une nouvelle étape: pour la première fois, des ministres canadiens venaient en Amérique centrale; pour la première fois, à toutes fins pratiques, le Canada cherchait à édifier, autour d'intérêts communs, une trame d'échanges et de dialogue qui pourrait s'appliquer aux relations avec l'Amérique centrale.

La politique canadienne vis-à-vis l'Amérique latine présentée en 1970 annonçait donc une offensive sur tous les fronts (politique, culturel, scientifique, d'information, d'aide au développement, économique et commercial) qui ne s'est pas entièrement matérialisée, au moins en ce qui touche l'Amérique centrale, mais qui montrait la générosité des intentions canadiennes.

Le temps était maintenant venu pour que le Canada commence à distinguer l'Amérique centrale, avec sa propre identité, ses propres bases sociales et historiques, du reste de l'Amérique du Sud, à l'égard desquelles un réseau de rapports existait déjà. Il ne fallait pas confondre, en effet, les grandes républiques du sud et leurs énormes ressources, avec les cinq petites républiques, si peu peuplées et si dépendantes, pour leur survie économique, de quelques produits agricoles comme le café, le sucre ou la banane ou de l'élevage et des minéraux.

Mais encore là, les différences de tous ordres entre les cinq pays sont importantes. Ils ont en commun d'être issus de la même province de l'Espagne coloniale, mais depuis l'indépendance, en 1821, et l'échec de la Fédération de l'Amérique centrale en 1838, chacun a suivi son chemin. La base ethnique est différente, la structure sociale est souvent distincte et les traditions acquises depuis 150 ans ont défini des traits caractéristiques chez chacun, qu'il faut bien se garder d'oublier. Comment expliquer autrement, d'ailleurs, les conflits qui ont souvent opposé les pays de la région, dont un exemple représentatif est la guerre dite "du football" de juillet 1969, qui a opposé le Salvador et le Honduras.

Les forces de la raison et de la modération avaient pourtant été plus fortes, pendant les années 60, et la guerre de 1969 est venue briser un bel élan d'intégration économique qui avait permis l'établissement d'institutions régionales saines et la réduction des barrières douanières et tarifaires. Mais la base de ressources était maigre, le contrôle des principales richesses dans des mains étrangères et, sauf pour le Costa Rica, les oligarchies au pouvoir continuaient de négliger les grandes questions sociales qui se posaient. La réponse à ces questions allait s'imposer plus tard, et à quel prix!

En 1970, le Canada lança son premier effort d'aide au développement de l'Amérique centrale. Il s'agissait d'un modeste programme d'assistance technique, \$40 millions de 1972 à 1980.

La réalité centro-américaine a été radicalement transformée par la victoire de la révolution sandiniste en 1979. Cet événement, avec l'organisation de la guerrilla salvadorienne et, à un moindre titre, celle du Guatemala, définit un des pôles fondamentaux de la crise actuelle, celui des alternatives révolutionnaires aux régimes en place. L'autre pôle, qui est conditionné par la crise économique et sociale de l'isthme, s'appuie sur les forces traditionnelles, tant politiques qu'économiques, qui prônent le changement progressif des structures. On voit que partout l'idée de changement prévaut. La rapidité et le contenu de ce changement varient selon les interlocuteurs. Entre le continuisme de la droite guatémaltèque ou salvadorienne, la modération des chrétiens démocrates et la ferveur révolutionnaire des guerrilleros, il y a place pour toutes les nuances de la palette politique.

Et le monde regarde et prend partie. En effet, la révolution cubaine, la crise énergétique, la priorité donnée aux droits de l'homme par le régime Carter, l'avènement du socialisme dans certains pays d'Europe, en plus de la détérioration de la situation économique, ont tous forcé l'attention du monde sur les tensions qui ont soudain fait surface dans la région. L'Amérique centrale est devenue une sorte de microcosme, un laboratoire ou des éléments volatiles se présentaient dans un mélange explosif. Ce que le monde a vu en Amérique centrale, le Canada l'a senti avec force puisque, comme cela arrive rarement ici, le public, la classe politique et les groupes de pression ont rapidement pris fait et cause dans le conflit.

Cet intérêt dans son aspect public est principalement humanitaire: le but que se donnent les groupes comme le Comité Inter-Eglises pour les droits de l'homme en Amérique latine et le Comité pour les réfugiés, est d'assurer une action ferme, coordonnée et efficace du gouvernement du Canada pour condamner les violations des droits de la personne et des droits

civiques en Amérique centrale et pour protéger les réfugiés. En même temps, ces groupes sont souvent très critiques de la politique américaine en Amérique centrale et font des pressions pour que le Canada condamne plusieurs aspects de cette politique. L'ardeur que ces organismes ont mise à sensibiliser les membres de leurs Eglises, le public en général et les élus du peuple a eu un impact évident sur la gent politique. Mais cet impact n'est qu'un parmi tous ceux qui ont fait de la crise en Amérique centrale une question d'actualité. Le premier effort de la Chambre des Communes pour analyser à fond la situation a abouti à la création en 1981 du Sous-Comité sur l'Amérique latine et les Antilles du Comité permanent de la Chambre sur les Affaires extérieures et la Défense nationale. Les membres du sous-comité ont fait un voyage dans la région et leur rapport, soumis en 1982, a aidé à définir un cadre souhaitable d'implication canadienne en Amérique centrale.

Il n'est donc pas étonnant qu'avant de partir pour une visite de dix jours en Amérique centrale et en Colombie en avril dernier, le Vice Premier ministre et Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures d'alors, M. MacEachen, ait voulu consulter ses collègues de la Chambre, avoir une réunion avec les représentants des organisations non gouvernementales intéressées par la région et présider une réunion de travail avec tous les Ambassadeurs des pays du Groupe de Contadora et de l'Amérique centrale accrédités à Ottawa. Toutes ces personnes ont présenté leurs préoccupations et leur perspective quant au rôle que le Canada pourrait être appelé à jouer pour aider à résoudre ces problèmes.

Le but proprement dit de la visite était de situer, en vue de la revoir si nécessaire, la politique actuelle quant à son orientation et quant à son efficacité. Le ministre voulait aussi connaître l'opinion de tous les secteurs politiques et sociaux des pays visités. C'est ainsi qu'il a pu rencontrer en plus des chefs d'Etats, des ministres et des hauts fonctionnaires, les représentants des partis d'opposition, de la presse, des Eglises, des syndicats, des organisations non gouvernementales et des citoyens canadiens, gens d'affaires ou volontaires. En fait, les interlocuteurs de M. MacEachen, autant avant que pendant la visite, lui ont présenté un panorama complet des tendances en présence.

A son retour, M. MacEachen résumait ainsi les résultats de sa visite en s'adressant au Comité permanent sur la défense et les affaires étrangères: "de façon générale, j'ai pu constater le bien-fondé de la politique canadienne, et tout particulièrement des dispositions visant à favoriser un développement économique pacifique, à soutenir les initiatives de paix régionales, à accorder plus d'attention au problème des réfugiés et à demeurer éveillé aux problèmes de la pauvreté et aux objectifs de notre programme d'aide."

Au lendemain de cette visite, la politique canadienne possède donc trois vecteurs principaux: l'appui à Contadora, le maintien de l'aide au développement et la poursuite d'un programme d'aide aux réfugiés.

Le mot "Contadora" est devenu le symbole de l'effort lancé en janvier 1983 par la Colombie, le Mexique, Panama et le Venezuela, pour établir un cadre et ébaucher des ententes qui permettraient aux cinq républiques



External Affairs
Canada

Affaires extérieures
Canada

Pour mémoire

Canada

Supplément à Perspectives internationales N° 3 1984

I. Vient de paraître sur les relations extérieures du Canada (liste bibliographique dressée par le bibliothèque).

1. Livres

Bamba, Nobuya

Japanese-Canadian relations: an overview. Downsview, Ont.: University of Toronto-York University, Joint Centre on Modern East Asia, 1984. (Working paper N° 14.)

Boardman, Robert et James F. Keeley

Nuclear exports and world politics: policy and regime. New York: St. Martin's Press, 1983.

Bowen, Roger W. ed.

E.H. Norman: his life and scholarship. Toronto: University of Toronto Press, 1984.

Byers, R.B. ed.

Nuclear strategy and the superpowers. Toronto: Canadian Institute of Strategic Studies, 1984. (Polaris papers N°3.)

Circa 1983-1984: les conflits internationaux, les régions et le Canada 1983-1984. Sous la direction de Albert Legault et John Siegler. Québec: Centre québécois de relations internationales, Université Laval, 1984.

Dosman, Edgar J.

Latin America and the Caribbean: the strategic framework — a Canadian perspective. Ottawa: Department of National Defence, Operational Research and Analysis Establishment, 1984. (ORAE extra-mural paper N°31.)

Green, L.C.

International law: a Canadian perspective. Toronto: Carswell, 1984.

Helliker, John

Energy and economic development: the Canadian relationship with the ASEAN countries. Downsview, Ont.: University of Toronto-York University, Joint Centre on Modern East Asia, 1984. (Working paper N°3.)

Ismael, Tareq

Canadian-Arab relations: policy and perspectives. 2nd ed. Ottawa: Jerusalem International Publishing House, 1984.

Litvak, Isaiah A.

Canadian cases in international business. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1984.

The Middle East at the crossroads: regional forces and external powers. Janice Gross Stein et Daniel B. Dewitt, rédacteurs. Oakville, Ont.: Mosaic Press, 1983.

The North American automobile industry: shaping a dynamic global posture. Ralph K. Cowan, rédacteur. Windsor, Ont.: University of Windsor, Institute for Canadian-American Studies, 1984.

Putnam, Robert D. et Nicholas Bayne

Hanging together: the seven-power summits. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984.

- Rotstein, Abraham
Rebuilding from within. Toronto: James Lorimer avec le Canadian Institute for Public Policy, 1984.
- Science Council of Canada
Canadian industrial development: some policy directions. Ottawa: 1984. (Science Council of Canada report N°7.)
- Stone, Frank
Canada, the GATT and the international trade system. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1984.

2. Articles

- April, Serge et Jonathan T. Fried
 "Compelling discovery and disclosure in transnational litigation: a Canadian view." *New York University journal of international law and politics* 16 (été 1984) 961-972.
- Austen, Ian
 "The billion-dollar gas debate." *Maclean's* 97 (30 juillet 1984) 30-31.
- Bérard, Robert Nicholas
 "An incident in Canadian-American relations: the Ferrion Raid of 1871." *Bulletin of Canadian Studies* 7 (hiver 1983/84) 21-33.
- Best, Patricia
 "A meeting of the minds on trade." *Maclean's* 97 (1 octobre, 1984) 62.
- Bromke, Adam et Kim Richard
 "Trudeau rides the 'third rail'." *International Perspectives* (mai/juin 1984) 3-6.
- Brown, Robert D.
 "Canada-US tax issues: the tax treaty, unitary taxation, and the future." *Canadian tax journal* 32 (mai/juin 1984) 547-571.
- Chan, Stephen
 "Three birds of different feathers: the Commonwealth, the Commonwealth Secretary-General and the Commonwealth Secretariat." *Round table* (N°291, juillet 1984) 299-310.
- Chisholm, Derek
 "Avoiding self-defeat." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 53-55.
- Crookwell, Harold
 "Hope in product mandates." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 8-11.
- de Mestral, A.L.C.
 "Le rôle de la pratique dans la formation du droit international public." *Revue de droit* 14 (N°2, 1984) 442-453.
- Diebold, William
 "Canada and the United States: twenty-five years of economic relations." *International journal* 39 (printemps 1984) 389-409.

Dirks, Gerlad E.

"A policy within a policy: the identification and admission of refugees to Canada." *Canadian journal of political science* 17 (juin 1984) 279-307.

Everard, James

"Making sense of defence." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 12-14.

Finlayson, Jock A. et David G. Haglund

"Oil politics and Canada-United States relations." *Political science quarterly* 99 (été 1984) 271-288.

Fleming, James

"The fight over import quotas." *Maclean's* 97 (28 mai, 1984) 46.

"An emerging global rift over debt." *Maclean's* 97 (1 octobre, 1984) 64.

Freeman, Natalie Veiner

"The Canadian connection: the birth of the Asian Pacific Foundation of Canada." *Atlantic business* 3 (juillet/aout 1984) 13-16.

Gotlieb, Allan F.

"Extraterritoriality: a Canadian perspective." *Northwestern journal of international law and business* 5 (automne 1983) 449-461.

Gray, Charlotte

"CIDA: the Canadian catalyst." *Atlantic business* (juillet/aout 1984) 6-9.

Halstead, John

"A Canadian view of NATO." *Atlantic community* (printemps 1984) 52-58.

Hargreaves, Terry

"Summit without pretension." *Maclean's* 97 (11 juin, 1984) 40-41.

Hayes, Paul

"British foreign policy and the influence of empire, 1870-1921." *Journal of imperial and commonwealth history* 12 (janvier 1984) 102-124.

Holmes, John

"Most safely in the middle." *International journal* 39 (printemps 1984) 366-388.

"Liberty, equality, and integrity." *International journal* 39 (été 1984) 637-654.

Jockel, Joseph et Joel J. Sokolsky

"Washington and Ottawa: the next phase." *Round table*(N°291, juillet 1984) 316-329.

Lavelle, Patrick J.

"An industrial policy for Canada: why we have failed." *Vital speeches of the day* (1 juin, 1984) 509-510.

MacDonell, Gordon

"Strengthening the United Nations system: a report on the Annual Conference of the United Nations Association." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 10 (septembre 1984) 3-5.

Martin, Patrick

"Free trade?" *Atlantic business* 3 (juillet/aout 1984) 10-12.

- McDonald, Marci
"Paralysis at the summit." *Maclean's* 97 (18 juin, 1984) 18-19.
- McEwen, Alec
"Three acres of controversy." *Atlantic advocate* 75 (septembre 1984) 21-23.
- Nutt, Rod
"Association of Southeast Asian Nations." *Atlantic business* 3 (juillet/aout 1984) 23-25.
- Overbeek, Johannes
"The economic dilemma of Canadian immigration: 1970-1980." *American review of Canadian studies* 13 (printemps 1983) 108-114.
- Payne, Joseph E.
"Canada: sustained growth trend stimulates US exports." *Business America* 7 (20 aout, 1984) 23-24.
- Regan, Gerald
"Sectoral free trade with the US." *International Perspectives* (mai/juin 1984) 15-16.
- Reuber, Grant L.
"Canadian-American economic relations: prospects for growth." *Vital speeches of the day* 50 (15 mai, 1984) 469-471.
- Schabas, William
"Foreign currency; following Quebec's lead, the provinces are establishing in effect two levels of Canadian diplomacy." *Saturday night* 99 (juillet 1984) 17-18.
- Shields, R.A.
"Canada, Britain and the fast Atlantic service, 1892-1906." *Bulletin of Canadian studies* 7 (hiver 1983-84) 34-48.
"Wilfrid Laurier and Canadian defence autonomy 1902-1911." *Dalhousie review* 63 (été 1983) 298-321.
- Smith, Michael B.
"Sectoral free trade with Canada." *International Perspectives* (mai/juin 1984) 17-18.
- Tucker, Michael
"Trudeau and the politics of peace." *International Perspectives* (mai/juin 1984) 7-10.
- Versteeg, Hajo
"The protection of endangered species: a Canadian perspective." *Ecology law quarterly* 11 (N°3, 1984) 267-304.
- Weaver, Mark F.
"Immigration for investors: a comparative analysis of US, Canadian and Australian policies." *Boston College international and comparative lawreview* 7 (hiver 1984) 113-134.
- Weintraub, Sidney
"US-Canada free trade: what's in it for the US?" *Journal of interamerican studies and world affairs* 26 (mai 1984) 225-244.

Wirick, Gregory

"Nuts and bolts: behind the scenes at the Canadian mission." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 10 (juin 1984) 12-13.

"A peace and security institute for Canada." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 10 (septembre 1984) 10-12.

II. Publications récentes du ministère (liste fournie par la direction des Programmes d'information au Canada).

1. Communiqués de presse

- N° 78 (11 mai 1984) Réunion ministérielle de l'OCDE.
- N° 79 (9 mai 1984) Visite du président du Mexique.
- N° 80 (11 mai 1984) Colloque sur les relations Canada/Royaume-Uni.
- N° 81 (15 mai 1984) Signature de l'Accord culturel entre le Canada et l'Italie.
- N° 82 (15 mai 1984) Participation Canadienne à l'Exposition internationale de 1985 de Tsukuba, Japon.
- N° 83 (15 mai 1984) Commissaire général du Canada au festival horticole de Liverpool.
- N° 84 (18 mai 1984) Réunion du conseil économique du bassin du Pacifique.
- N° 85 (22 mai 1984) Le gouvernement annonce sa politique sur les importations de chaussures.
- N° 86 (23 mai 1984) CANADEXPO 84 prend fin.
- N° 87 (28 mai 1984) Réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord.
- N° 88 (29 mai 1984) Rapport final des observateurs canadiens au deuxième tour des élections au Salvador.
- N° 89 (30 mai 1984) Délégation canadienne aux cérémonies d'inauguration du président du Salvador.
- N° 90 (30 mai 1984) Visite au Canada du ministre des Affaires étrangères de la République démocratique allemande.
- N° 91 (1 juin 1984) Loi de mise en oeuvre du Traité concernant la vallée de la rivière Skagit.
- N° 92 (1 juin 1984) Fondation Asie-Pacifique.
- N° 93 (6 juin 1984) La guerre Iran/Irak.
- N° 94 (12 juin 1984) Exportations de véhicules automobiles japonais au Canada en 1984-85.
- N° 95 (13 juin 1984) Société canadienne invitée à négocier en Indonésie.
- N° 96 (13 juin 1984) Réponse canadienne à la détermination de la commission américaine du commerce international sur l'acier.

- N° 97 (22 juin 1984) La cinquième session du comité mixte économique Canada-Brésil, le 20 au 22 juin 1984 — Ottawa.
- N° 98 (29 juin 1984) Le Canada adhère formellement aux lignes directrices de l'OCDE regissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel.
- N° 99 (28 juin 1984) Ministre du Commerce extérieur participe à la réunion quadrilatérale.
- N° 100 (29 juin 1984) Nomination de membres canadiens à la Cour permanente d'arbitrage.
- N° 101 (29 juin 1984) Le ministre du Commerce extérieur annonce l'octroi d'un contrat de fourniture d'équipement nucléaire.
- N° 102 (29 juin 1984) Nominations au conseil d'administration de la Fondation Asie-Pacifique du Canada.
- N° 103 (5 juillet 1984) Visite du vice-premier ministre et secrétaire d'État aux Affaires extérieures à Tokyo et Djakarta du 9 au 14 juillet 1984.
- N° 104 (6 juillet 1984) Délégation canadienne à la deuxième Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (CIARA II).
- N° 105 (9 juillet 1984) Le ministre du Commerce extérieur rencontre ses homologues provinciaux.
- N° 106 (11 juillet 1984) Réaction du Canada à la recommandation de la International Trade Commission des États-Unis concernant les importations d'acier.
- N° 107 (18 juillet 1984) Déclaration faite à la presse suite à la réunion du comité sur l'acier.
- N° 108 (2 août 1984) Nominations diplomatiques
 M. Terence Charles Bacon (51 ans), né à Princeton (Colombie-Britannique), est nommé ambassadeur en Tchécoslovaquie.
 M. Dennis Stephen Maler Baker (47 ans), né à Hamilton (Ontario), est nommé consul général à Hambourg, en République fédérale d'Allemagne.
 M. Douglas Hugh Murray Branion (47 ans), né à Guelph (Ontario), est nommé consul général à Dallas, aux États-Unis.
 M. Robert Warren Burchill (48 ans), né à Loon Lake (Saskatchewan), est nommé consul général à Sydney, en Australie.
 M. Donald Wilfred Campbell (43 ans), né à Drayton (Ontario), est nommé ambassadeur en République de Corée.
 M. Marc Faguy (48 ans), né à Québec, est nommé ambassadeur au Cameroun avec accréditation auprès de la Guinée équatoriale, et de Sao Tomé-et-Principe.
 M. Richard Vessot Gorham (57 ans), né à Frédéricton (Nouveau-Brunswick), est nommé ambassadeur en République populaire de Chine.
 M. Ewan Nigel Hare (45 ans), né à Southport (Angleterre), est nommé ambassadeur au Zaïre avec accréditation auprès du Rwanda.
 M. Jacques Claude Noiseux (47 ans), né à Montréal (Québec), est nommé ambassadeur au Liban.
 M. Charles William Ross (40 ans), né à Portage la Prairie (Manitoba), est nommé consul général à Rio de Janeiro (Brésil).
 M. Maxwell Freeman Yalden (54 ans), né à Toronto (Ontario), est nommé ambassadeur en Belgique avec accréditation simultanée au Luxembourg.
- N° 109 (2 août 1984) Amnistie accordée aux prisonniers politiques en Pologne.

- N° 111 (3 août 1984) Délégation canadienne à la Conférence internationale sur la population.
- N° 112 (6 août 1984) Le Canada finance un important projet hydroélectrique en Inde.
- N° 113 (8 août 1984) Le ministre australien du Soutien de la défense visitera des établissements de défense et de technologie de pointe à Ottawa.
- N° 114 (14 août 1984) Signature de l'accord entre le Canada et la Grèce relatif au transport aérien.
- N° 115 (15 août 1984) L'Institut canadien pour la paix et la sécurité mondiales.
- N° 116 (16 août 1984) Rapport sur les débouchés commerciaux au Royaume-Uni publié par le ministre du Commerce extérieur.
- N° 117 (16 août 1984) Condamnation des actes illégaux perpétrés contre le personnel et les installations diplomatiques au Canada.
- N° 118 (17 août 1984) Enlèvements des sanctions aériennes contre la Pologne.
- N° 119 (21 août 1984) Le ministre du Commerce extérieur signe de nouveaux accords sur les transports aériens avec les États-Unis.
- N° 120 (24 août 1984) Le Canada contribue au développement de l'aviation civile en Guinée.
- N° 121 (29 août 1984) Discussion du ministre du Commerce extérieur relative à l'acier et au cuivre.
- N° 122 (30 août 1984) Nominations diplomatiques.
 M. Derek Clement Arnould (55 ans), né à Beuthen (Haute Silésie), est nommé haut-commissaire en Tanzanie avec accréditation auprès de la Maurice, des Seychelles et de Madagascar.
 M. James Ross Francis (53 ans), né à Winnipeg (Manitoba), est nommé ambassadeur en Finlande.
 M. John Maurice Harrington (60 ans), né à Cromer (Angleterre), est nommé ambassadeur en Norvège, avec accréditation simultanée en Islande.
 M. Marc Lemieux (48 ans), né à Québec, est nommé ambassadeur en Éthiopie.
 M. John R. MacLachlan (56 ans), né à Hardisty (Alberta), est nommé haut-commissaire en Guyane, avec accréditation simultanée au Suriname.
 M. Manfred von Nostitz (43 ans), né à Paris (France), est nommé haut-commissaire en Malaisie.
- N° 123 (30 août 1984) Annonce de la création d'un Comité d'hommes d'affaires Canada-Belgique.
- N° 124 (31 août 1984) George Ignatieff entre en fonction comme ambassadeur au Désarmement.
- N° 125 (18 septembre 1984) Réponse canadienne à la décision du gouvernement des États-Unis sur les importations d'acier.
- N° 126 (20 septembre 1984) Attaque contre les locaux de l'ambassade des États-Unis à Beyrouth.
- N° 127 (21 septembre 1984) Participation du ministère des Affaires extérieures au "Travel Show 85" de London (Ontario).

- N° 128 (26 septembre 1984) La conclusion de l'accord sino-britannique sur l'avenir de Hong Kong.
- N° 129 (26 septembre 1984) Déclaration du ministre du Commerce extérieur sur les exportations d'acier.
- N° 130 (28 septembre 1984) Visite du ministre suédois du Commerce extérieur au Canada.
- N° 131 (28 septembre 1984) Le ministre du Commerce extérieur lancera à Washington la campagne "Octobre, le mois canadien de l'exportation."
- N° 132 (1 octobre 1984) Entrée en vigueur du traité canado-français sur le transfèrement des prisonniers.
- N° 133 (2 octobre 1984) Signature d'un accord d'assurance-investissement entre le Canada et le Commonwealth des Bahamas.
- N° 134 (2 octobre 1984) Entrée en vigueur de la Convention fiscale entre le Canada et la République Arabe d'Égypte.
- N° 135 (3 octobre 1984) Le ministre du Commerce extérieur inaugure Info Export.
- N° 136 (5 octobre 1984) Nomination de M. Douglas J. Roche au poste d'ambassadeur au Désarmement.
- N° 137 (5 octobre 1984) Nomination de Stephen Lewis au poste de représentant permanent et d'ambassadeur auprès des Nations Unies à New York.
- N° 138 (10 octobre 1984) Délégation canadienne aux cérémonies d'inauguration du président de la République du Panama.
- N° 139 (11 octobre 1984) Aide policière à la Grenade.
- N° 140 (12 octobre 1984) Nomination de Sean Brady au poste de porte-parole officiel et directeur du Service de presse.
- N° 141 (11 octobre 1984) Cessation de nominations.
M. Maurice Dupras en tant que consul général du Canada à Bordeaux, France.
L'honorable Bryce Stuart Mackasey, C.P., en tant qu'ambassadeur du Canada au Portugal.
L'honorable Eugene Francis Whelan, C.P., en tant qu'ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture à Rome, Italie.
- N° 142 (12 octobre 1984) La Cour internationale de Justice rend sa décision dans l'affaire du golfe du Maine.
- N° 143 (12 octobre 1984) Le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures exprime sa sympathie aux victimes de l'attentat de Brighton.
- N° 144 (15 octobre 1984) Le ministre du Commerce extérieur decerne les prix d'excellence à l'exportation.
- N° 145 (16 octobre 1984) Le ministre de Commerce extérieur decerne les prix d'excellence à l'exportation à Toronto.

- N° 146 Visite au Canada du Secrétaire général de l'Agence de Coopération culturelle et technique.
- N° 147 (17 octobre 1984) Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures dirigera la délégation canadienne à la 39^e Session de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- N° 148 (18 octobre 1984) Message à l'Évêque Desmond Tutu.
- N° 149 (18 octobre 1984) Ministre du Commerce extérieur rencontre ses homologues provinciaux.
- N° 150 (24 octobre 1984) Nomination diplomatique.
L'honorable Cyril Lloyd Francis (64 ans), né à Ottawa (Ontario), est nommé au poste d'ambassadeur au Portugal.
- N° 151 (29 octobre 1984) Traité concernant la vallée de la rivière Skagit: accord Canada-Colombie-Britannique.
- N° 152 (26 octobre 1984) Invitation à observer les élections au Nicaragua.
- N° 153 (30 octobre 1984) Allocution du ministre du Commerce extérieur à l'occasion d'une Conférence sur le commerce à l'Université Dalhousie.
- N° 154 (31 octobre 1984) Rapport annuel (1984) de la Commission pour l'expansion du commerce extérieur.
- N° 155 (31 octobre 1984) Une firme canadienne décroche un important contrat en Indonésie.
- N° 156 (31 octobre 1984) L'assassinat du père Popieluszko en Pologne.

Canada

d'Amérique centrale de résoudre leurs différends et de reprendre le chemin interrompu du développement social, économique et politique. Cette initiative, qui venait après d'autres efforts impliquant des pays de la région et de l'extérieur de la région, est douée d'une surprenante vitalité malgré les résultats inégaux qu'elle a obtenus et le pessimisme qui continue d'entourer son futur.

Les chances de succès de Contadora ne sont jamais données comme bonnes; et pourtant, il ne fait pas de doute que son existence a évité, par exemple, qu'un conflit n'éclate entre le Nicaragua et le Honduras. Il est extrêmement encourageant que les cinq républiques d'Amérique centrale continuent de s'asseoir à la table des discussions avec leurs quatre voisins immédiats qui ont reçu l'appui politique de la plupart des gouvernements y inclus les Etats-Unis, Cuba, l'URSS, le Canada et les dix membres de la Communauté européenne.

Jusqu'ici, les membres de Contadora ont obtenu d'importants résultats. Au sommet de Cancun, en juillet 1983, ils ont établi le cadre de leur programme; en septembre de la même année, ils ont obtenu l'accord des cinq gouvernements d'Amérique centrale sur 21 objectifs visant à démilitariser la région, éliminer la présence militaire étrangère, relancer l'intégration régionale et promouvoir les institutions démocratiques. Afin d'atteindre ces objectifs, trois commissions ont été créées en janvier 1984 visant à explorer les aspects économiques, politiques et de sécurité de la crise régionale. Les commissions ont fait leur rapport en avril et, début juin, un "Document de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale" était présenté aux chefs d'Etats des cinq pour leur approbation.

Le "Document de Paix" crée une "Commission de contrôle et de vérification" divisée en trois sections (politique, économique, sécurité). Le fait que la Commission serait composée d'un certain nombre de pays non régionaux est bien sur d'une importance cruciale au moment de définir un rôle éventuel de notre pays dans la solution des problèmes de la région. Le Canada jouit en effet d'une bonne réputation auprès de tous les pays impliqués et n'est pas perçue comme protagoniste dans la crise.

Déjà, lors de son intervention devant l'Assemblée générale des Nations unies le 27 septembre 1983, M. MacEachen avait indiqué que le Canada serait disposé, lorsqu'un consensus politique aura été atteint en Amérique centrale, à répondre favorablement aux demandes d'aide économique, et peut être aussi à d'autres formes d'aide. Cette déclaration a été bien accueillie dans les capitales concernées mais la collaboration du Canada avec les groupes de travail de Contadora n'a pas connu de suite et l'offre tient toujours.

Quant à l'aide au développement économique, le Canada, tout en poursuivant ses programmes en place qui s'appliquent plus spécifiquement au Honduras, au Nicaragua et au Costa Rica, reconnaît l'importance de relancer les institutions et les réseaux d'intégration régionaux. C'est ainsi qu'une délégation canadienne s'est rendue à Mexico au début de février pour assister à la première réunion du Comité d'aide au développement économique et social d'Amérique centrale (CADESCA), une création du

Système économique de l'Amérique latine (SELA). Les modalités de la coopération Canada/CADESCA sont en voie d'élaboration.

Du côté de la sécurité, les pays de Contadora n'ignorent pas que le Canada possède une expertise bien spécifique, accumulée au cours des années, dans les commissions de contrôle et de vérification. La préférence canadienne dans ce domaine va franchement du côté des organismes de contrôle sous l'égide des Nations unies. Le mandat d'une telle commission, sa composition, son financement, ses structures, les échéances de son action sont autant de questions qui se posent et à la solution desquelles le Canada a offert sa collaboration aux pays de Contadora. A aucun moment, bien sûr, cette offre n'implique une participation quelconque du Canada au maintien de la paix ou à la vérification de la démilitarisation de l'Amérique centrale. Bien des conditions devraient être réunies avant qu'une commission de vérification et de contrôle en Amérique centrale ait des chances de succès et le Canada se limite pour l'instant à souhaiter que ces conditions existent et à offrir son expérience pour les identifier.

En ce qui concerne l'aide au développement, le Canada a déjà accepté d'accroître ses engagements à l'endroit de l'Amérique centrale. L'aide canadienne a triplé au cours de la période 1982-1987 pour dépasser les 100 millions de dollars. Il est important de reconnaître que l'aide du Canada n'a pas pour objet de pénaliser les pays et les récompenser en fonction de leur comportement politique. Pareille politique serait tout à fait contraire à notre objectif qui consiste à aider les pays de la région pour leur permettre de surmonter les problèmes sociaux et économiques qui causent l'injustice sociale, politique et économique. Mais le Canada a dû réagir quand les droits de la personne ont été violés de façon systématique dans des pays comme le Salvador et le Guatemala. A cause de l'insécurité interne et de la difficulté pour les coopérateurs canadiens de s'acquitter de leurs tâches, les relations d'aide bilatérales ont été suspendues. Simultanément, certains programmes d'aide directe à des organismes non gouvernementaux (très souvent dirigés ou animés par des Canadiens) ont été maintenus.

Enfin le Canada a été un des premiers pays à reconnaître le douloureux problème des réfugiés de l'Amérique centrale. En plus d'un apport substantiel à l'effort du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (\$3 millions en 1983), le Canada a reçu 2,200 réfugiés d'Amérique centrale en 1983 et en recevra jusqu'à 2,800 en 1984. Des sections d'immigration ont été ouvertes à San José et à Guatemala, chargées, entre autres, d'administrer des programmes simples qui permettent à des Salvadoriens et à des Guatémaltèques résidents au Canada de commanditer la venue de membres de leur famille. On a aussi établi un programme spécial grâce auquel, jusqu'ici, plus de 400 prisonniers politiques amnistiés par le gouvernement salvadorien en 1983 ont pu émigrer au Canada. Les personnes qui, au Guatemala comme au Salvador, sont menacées à cause d'une activité politique qui, au Canada est perçue comme une expression légitime des droits civiques (syndicalisme, opposition non violente, critique du gouvernement), jouissent aussi d'un programme spécial.

Le Gouvernement du Canada ne croit pas aux solutions militaires aux problèmes de l'Amérique centrale. Placer les conflits de la région dans un

contexte Est-Ouest, c'est dénaturer l'origine sociale et économique de la difficile situation qui prévaut. Le Canada a souvent répété ceci dans ses discussions avec ses interlocuteurs étrangers, qu'il s'agisse des pays concernés ou des pays de la région comme Cuba ou les Etats-Unis ou d'autres pays, comme l'URSS, qui sont tentés d'inclure l'isthme dans leur stratégie globale.

L'incurie des gouvernements centro-américains, à l'exception, bien sûr, de celui du Costa Rica, a mené les pays de la région au seuil de l'explosion sociale et d'une intolérable pauvreté. Les efforts qui commencent enfin à se manifester pour résoudre ces problèmes font hélas l'objet d'une manipulation idéologique qui tend à distraire des vraies solutions. Tout en reconnaissant que les institutions démocratiques sont de loin les plus solides fondements d'une société juste, le Canada évite de porter des jugements sur les structures internes que les pays veulent se donner. Mais le Canada condamne l'intervention étrangère et l'exportation vers des tiers pays des solutions révolutionnaires. De tels mouvements politiques, liés à une militarisation excessive face à des agressions véritables ou appréhendées, tendent à déstabiliser les sociétés et à polariser les forces politiques.

Le futur de l'Amérique centrale est lié à plusieurs facteurs et parmi eux, il n'est pas évident que le Canada puisse en influencer un grand nombre de façon déterminante. Mais l'ouverture et la franchise du dialogue établi entre tous les pays concernés (autant les républiques de l'isthme, les membres de Contadora que certains gouvernements extra-régionaux) et les autorités canadiennes est un élément extrêmement positif grâce auquel le gouvernement a l'intention de poursuivre son effort de réconciliation. Le Canada est franc dans les jugements qu'il porte et ses interlocuteurs acceptent cette franchise, qu'il s'agisse de regretter le peu de cas fait en 1984 par les Sandinistes des engagements pris en 1979 ou de s'opposer à l'appui aux forces irrégulières qui luttent contre le gouvernement nicaraguayen. Il en va de même pour la condamnation canadienne des violations des droits de la personne là où elles existent et le rejet des solutions militaires à des problèmes qui sont essentiellement sociaux, économiques et politiques.

Le Canada souhaite que Contadora continue de progresser, que le dialogue régional se poursuive, que les gouvernements de l'Amérique centrale avancent vers des structures démocratiques et que les efforts de relance de l'intégration économique régionale connaissent le succès. Même si beaucoup reste à faire, même si l'on doit reconnaître que la stabilité de l'Amérique centrale n'est pas pour demain, il ne fait pas de doute que le Canada tentera, dans la mesure de ses moyens, de jouer un rôle substantiel et constructif. Il s'est déjà engagé fermement sur cette voie. □

Si vous désirez vous abonner à *Perspectives internationales*,
prière de remplir la formule ci-dessous. S'il s'agit d'un
cadeau, nous vous saurions gré de l'indiquer au bas de la
formule. Veuillez expédier votre commande à: *Perspectives
internationales*, B.P. 949, Succursale «B», Ottawa
(Ontario) Canada K1P 5P9

Tarif des abonnements:

Canada

Trois ans (12 exemplaires)—38\$

Deux ans (8 exemplaires)—27\$

Un an (4 exemplaires)—15\$

Le numéro—3.75\$

Autres pays

Trois ans (12 exemplaires)—47\$

Deux ans (8 exemplaires)—33\$

Un an (4 exemplaires)—18\$

Le numéro—4.25\$

Nom: _____

Adresse: _____

() paiement ci-joint

() facturez plus tard

Portez à ma carte de crédit

() Visa

() Mastercharge

n° de Carte de crédit _____

Date d'expiration _____

Signature du détenteur de la carte _____



Le 75^e anniversaire du ministère des Affaires extérieures

Lorsque le ministère des Affaires extérieures a ouvert ses portes le 12 octobre 1909, ses bureaux étaient situés au-dessus d'une boutique de barbier à l'angle des rues Bank et Queen à Ottawa. Il ne ressemblait guère aux autres ministères des Affaires étrangères et avait peu de choses en commun avec l'organisme que nous connaissons aujourd'hui. Le ministère d'alors relevait du secrétaire d'État et ne comptait que sur un maigre effectif de neuf employés en poste à Ottawa, soit cinq commis de sexe masculin et deux femmes dactylos, placés sous la direction du vénérable Sir Joseph Pope et de son adjoint, W.H. Walker. Ce n'est qu'en 1925, lorsque O.D. Skelton remplaça Sir Joseph au poste de sous-secrétaire, que commença à se constituer un service extérieur professionnel. Aujourd'hui, le ministère compte près de 8 000 employés, aussi bien d'origine canadienne qu'étrangère, en devoir soit à Ottawa ou dans une des 177 missions du Canada établies dans 82 pays.

La création du ministère en 1909 procédait d'un souci de bonne organisation et visait à améliorer l'administration de la catégorie d'affaires publiques relevant de questions autres que celles d'ordre strictement interne. C'est d'ailleurs en ces termes que l'honorable Charles Murphy présenta à la Chambre des communes le projet de loi visant à instituer le ministère. Au cours des débats qui s'ensuivirent, l'article 3 du dit projet qui confiait au secrétaire d'État le soin de voir à la conduite et à la direction des négociations internationales ou intercoloniales dans la mesure où celles-ci concernaient le gouvernement du Canada, passa pratiquement inaperçu. Les propos des débats ont plutôt fait ressortir le futur rôle du ministère, soit celui d'un organisme chargé des relations avec les consuls étrangers accrédités à Ottawa ainsi que de la gestion des dossiers.

Sans doute était-il plus que temps d'instituer un organisme central où seraient regrouppées les archives ayant trait à la catégorie d'affaires publi-

Cet article a été produit par le ministère des Affaires extérieures.

ques relevant de questions autres que celles d'ordre strictement interne. En effet, avant 1909, chaque ministère menait ses propres négociations internationales, à titre non officiel et sans tenir compte des autres organismes gouvernementaux. Quant aux communications officielles avec les gouvernements étrangers, elles étaient la prérogative du *Foreign Office* britannique et s'effectuaient selon un processus pour le moins compliqué. Lorsqu'un ministère du gouvernement canadien voulait négocier officiellement avec un autre pays, le ministre responsable devait faire parvenir sa communication, par l'entremise du secrétaire d'État et du gouverneur général, au *Colonial Office* à Londres, qui à son tour la transmettait par la voie du *Foreign Office* à la mission diplomatique britannique établie dans le pays en cause. La réponse du gouvernement étranger devait emprunter la même voie en sens inverse. Non seulement ce processus était-il lent et inefficace, mais il n'existait encore aucun organisme central canadien pour tenir le registre de la correspondance ou de son suivi. Cela risquait d'entraîner énormément de confusion et de malentendus. La création du ministère des Affaires extérieures visait à introduire une certaine cohérence dans un système qui en était totalement dépourvu. Cependant, on ne semblait pas trop voir l'utilité de cette décision à l'époque. Le Canada n'était alors qu'un *dominion* où l'exercice de son autonomie évoluait selon les exigences reliées à son développement et à la prise en charge de responsabilités accrues. Avec la création du ministère, l'appareil administratif de même que le cadre législatif essentiels à l'évolution d'une entité souveraine étaient désormais en place.

Pour lors, donc, le ministère n'était guère plus qu'un bureau de poste appelé à jouer un rôle bien minime dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique extérieure du Canada. Il est vrai que Sir Joseph Pope fut investi d'importantes fonctions ayant trait au règlement des différends en matière de pêche et concernant des questions d'ordre plus général dans le domaine des relations entre le Canada et les États-Unis. Confident du Premier ministre, il était en outre souvent consulté au sujet de communications importantes. Mais les questions touchant la politique n'étaient pas son fort. Lorsque Loring Christie devint conseiller juridique du ministère en 1913, c'est à lui que revint le rôle de conseiller le Premier ministre, Sir Robert Borden, en matière de politique étrangère. En 1912, un amendement est apporté à la Loi sur le ministère des Affaires extérieures afin de conférer au Premier ministre les pouvoirs alors exercés par le secrétaire d'État. Les choses en sont restées ainsi jusqu'en 1946' alors que Louis Saint-Laurent est devenu le premier secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada.

C'est au cours des années 20 que le ministère a commencé à prendre la forme d'un organisme appelé à administrer directement les relations extérieures du Canada. En 1919, Sir Robert Borden dirigeait la section canadienne au sein de la délégation de l'Empire britannique à la Conférence de paix de Paris. Signataire des traités qui en résultèrent, le Canada devint membre de la Société des nations. Par ailleurs, le bureau du com-

missaire général à Paris, dont l'ouverture remonte à 1882, relèvait déjà du ministère depuis 1911 et, en 1921, ce fut au tour du haut-commissariat à Londres, établi depuis 1880, de lui être rattaché. En 1923, le Canada autorisait un ministre du Cabinet à signer à Washington la Convention relative aux flétans, affirmant ainsi pour la première fois son droit de signer aussi bien que de négocier ses propres accords internationaux. En 1925, un agent fut affecté à Genève pour représenter le Canada aux conférences internationales et surveiller les travaux de la Société des nations et du Bureau international du travail. Enfin, des délégations canadiennes furent établies à Washington en 1927, à Paris en 1928 et à Tokyo en 1929. Ainsi, dans cette première décennie de l'entre-deux-guerres, que le Canada prenait en charge petit à petit la conduite de sa propre diplomatie, une entité canadienne faisait lentement son apparition sur la scène internationale et le ministère devenait, à tous égards, le véritable *Foreign Office* que l'on avait prévu dans la loi initiale de 1909.

L'effectif du ministère a connu sa première grande période de croissance à la fin des années 20 et au début des années 30. Sous la direction de O.D. Skelton, de brillants jeunes gens furent recrutés pour constituer le noyau du service extérieur canadien. Jamais auparavant la Fonction publique canadienne n'avait attiré de candidats aussi compétents. Ainsi, au cours des 15 années du mandat de Skelton au poste de sous-secrétaire, 31 des 40 agents de carrière embauchés par le ministère étaient détenteurs de diplômes d'études supérieures décernés par des universités étrangères et la moitié d'entre-eux avaient fréquenté au moins deux de ces universités. De nombreux agents, y compris sept à titre de boursiers Rhodes, avaient

Poste	Titulaire	Fonctions
Sous-secrétaire	O.D. Skelton	Affaires générales
Sous-secrétaire adjoint	W.H. Walker	Affaires générales, passeports, immigrations, nominations consulaires
Conseiller	L. Beaudry	États-Unis, France et le continent, Traités
Premier secrétaire	L.B. Pearson	Empire britannique et Société des nations
Deuxième ou troisième secrétaire	H.L. Keenleyside	États-Unis et Asie
Deuxième ou troisième secrétaire	J.S. Macdonald	Commercé

étudié en Grande-Bretagne, en France et aux États-Unis. Plusieurs avaient enseigné dans des universités, certains avaient pratiqué le droit, d'autres avaient servi sous les drapeaux et enfin quelques-uns étaient d'anciens fonctionnaires. Le Premier ministre King notait dans son journal, en août 1929, que le ministère des Affaires extérieures était devenu le ministère le plus en vue et, à certains égards, le plus important du gouvernement.

Un organigramme datant de juillet 1929 nous donne un aperçu de la répartition des tâches. Exception faite de l'arrivée, plus tard cette même année, de John Read au poste de conseiller juridique, cette structure de base est demeurée en place jusqu'après le début de la Seconde Guerre mondiale.

En pratique, les fonctions n'étaient pas aussi nettement compartimentées, car Skelton assignait les tâches à sa guise. Ainsi, au cours de l'année qui nous intéresse, Lester Pearson a eu à s'occuper de questions aussi variées que les phares dans la mer Rouge, les tarifs internationaux sur le ciment, la nationalité des enfants anglo-chinois vivant au Canada, les permis de vol au Canada et en Suisse, et la protection des jeunes femmes artistes voyageant à l'étranger. Chacun relevait directement du sous-secrétaire. Il n'est pas de lettre ni de télégramme qui ne soit passé par son bureau, à l'arrivée comme au départ, et lui seul était responsable des recommandations adressées au Premier ministre.

Avec le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, on a dû ajouter d'importantes responsabilités au mandat du ministère, comme le service de renseignements et la censure. Les services à l'étranger connurent une expansion considérable: en 1939, le Canada avait 11 missions dans le monde; en 1945, celles-ci sont passées à 26. Au lendemain de sa propre déclaration de guerre le 10 septembre 1939, le Canada envoyait des hauts-commissaires en Australie, en Irlande, en Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud. En 1942, il nommait des ministres en URSS et en Chine. En outre, des ministres furent accrédités auprès d'un certain nombre de gouvernements alliés alors en exil à Londres ou au Caire, soit ceux de la Belgique, des Pays-Bas, de la Tchécoslovaquie, de la Grèce, de la Norvège, de la Pologne et de la Yougoslavie. Après la libération de la France, le ministre canadien, qui avait été déplacé temporairement à Alger en qualité de représentant auprès du Comité français de libération nationale, retourna à Paris avec rang d'ambassadeur. Enfin, plusieurs missions furent établies en Amérique latine.

Après la Seconde Guerre mondiale, un nouveau Canada est né: un Canada désireux d'affirmer son droit d'influence sur la politique des Alliés. Un Canada qui, après la chute de la France, a été le premier pays après la Grande-Bretagne à se dresser contre les puissances de l'Axe. Un Canada qui achevait sa transformation de pays agricole en État industriel. Un Canada, enfin, qui exigeait désormais que les nouveaux organismes des Nations unies tiennent compte, à la fois dans leurs structures administra-

tives et dans leurs engagements politiques, d'un principe nouveau, soit que chaque pays devrait se voir attribuer dans les décisions une part à la mesure de ses contributions. C'est là la genèse d'un nouveau concept international, celui de puissance moyenne. Certes, la conjoncture était très particulière. La scène mondiale était dépeuplée. Les puissances de l'Axe étaient complètement écrasées. L'Europe était en plein désarroi. L'Asie et l'Afrique amorçaient à peine leur marche vers l'indépendance. Les paramètres de la guerre froide étaient encore incertains. Les États-Unis étaient à l'état d'apprentissage dans leur rôle de leader du monde occidental. Bref, tout concourait à faire du Canada la cheville indispensable entre l'ancien et le nouveau monde, entre les pays développés et ceux en voie de développement. Aux Nations unies comme au sein du nouveau Commonwealth, et aussi dans la constitution d'une nouvelle alliance occidentale pour endiguer l'avance soviétique en Europe, le Canada se tailla un rôle actif et important. La nomination de l'agent de carrière L.B. Pearson au poste de secrétaire d'État aux Affaires extérieures, en 1948, vint confirmer la volonté bien arrêtée du Canada de mener une politique étrangère militante. S'il est vrai qu'au sortir de la guerre le Canada se retrouvait au nombre des Alliés les plus puissants, tant sur le plan économique que militaire, il reste que son influence nouvelle était considérablement rehaussée par le professionnalisme et l'esprit d'initiative des membres de son service extérieur.

Nous n'avons pas l'intention de refaire ici le bilan des contributions du Canada à la paix et à la stabilité internationales au cours de la première dizaine d'années de l'après-guerre. Qu'il nous suffise d'observer que, lorsque le prix Nobel de la paix a été attribué à Lester B. Pearson en 1957, en reconnaissance de la part prise par le Canada dans le règlement de la crise de Suez de 1956 grâce à la création de la Force d'urgence des Nations unies, beaucoup y ont vu le digne couronnement d'une décennie de travail dévoué aux Nations unies, à l'OTAN et ailleurs, dans un monde hanté par le spectre de la destruction. Nous ne voulons pas insinuer par là que la politique étrangère du Canada a été moins militante au cours des années 60. Cependant, à mesure que la scène mondiale se peuple de nouveaux acteurs et que se manifestent de nouveaux problèmes, de nouvelles définitions et de nouvelles tendances, les occasions pour le Canada d'apporter des contributions distinctes prennent un nouvel aspect. Le Canada participait toujours activement aux opérations de maintien de la paix des Nations unies, qui débordaient désormais le cadre du Moyen-Orient pour s'étendre au Congo et à Chypre. L'Afrique du Sud s'est vue forcée de quitter le Commonwealth, ce qui vint confirmer à la satisfaction du Canada le caractère multiracial de cette organisation. Enfin, le Canada a poursuivi ses efforts en faveur du désarmement. Pourtant, le cercle des puissances nucléaires s'élargissait au lieu de se rétrécir, et le monde a clairement démontré qu'il était peu disposé à abandonner le principe de l'État-nation comme élément de base de son organisation politique. Le concept de communauté de l'Atlantique Nord n'était plus qu'un souvenir, tout comme

l'espoir de trouver dans les Nations unies l'assise structurelle propre à l'instauration d'un nouvel ordre mondial. De la même façon, le rôle d'interlocuteur et d'intermédiaire de confiance qu'a joué le Canada, se modifia avec le temps. Désormais, rares étaient les pays qui nous demandaient conseil sur la façon de traiter avec les États-Unis. Les nouveaux défis se situaient au sein du Commonwealth et de la Francophonie ainsi que dans le cadre des relations Nord-Sud en général, ou encore dans des domaines complexes comme le droit de la mer où les négociateurs canadiens ont joué un rôle de premier plan.

Au cours des années 70, notre politique étrangère a pris un tournant important, ce qui était une indication de l'évolution de la scène internationale et des priorités canadiennes. Essentiellement, il s'agissait d'ajuster nos intérêts politiques et économiques traditionnels en Europe en fonction de la réalité nouvelle d'une Communauté économique européenne élargie et renforcée, tout en cherchant à tirer parti des nouvelles possibilités offertes par les pays du bassin du Pacifique. Des liens étroits avec les États-Unis sont demeurés un élément clé de notre politique étrangère, tandis que nos politiques progressistes en matière d'aide nous ont amenés à préconiser l'établissement d'un dialogue Nord-Sud dans le but de tenter de combler l'écart entre pays développés et en voie de développement, dans l'intérêt de la paix et de la stabilité internationales. Au début de la décennie, le gouvernement publia sa *Politique étrangère au service des Canadiens*, dans laquelle il mettait l'accent sur les objectifs à poursuivre conjointement, à savoir: stimuler la croissance, préserver la souveraineté et l'indépendance, travailler à la paix et à la sécurité, promouvoir la justice sociale, relever le niveau de la vie et maintenir l'harmonie du milieu naturel.

En 1971, les services de soutien de divers ministères réalisant des programmes à l'étranger furent intégrés au ministère des Affaires extérieures. On s'efforça ensuite de veiller à ce que les chefs de mission à l'étranger administrent les activités du gouvernement canadien dans leur région comme un ensemble cohérent. En avril 1981, le personnel du service extérieur de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada fut rattaché au ministère des Affaires extérieures et ce dernier s'est vu confier la responsabilité des programmes d'immigration à l'étranger. Les programmes dont il est question comprennent notamment le recrutement des immigrants, l'admission des réfugiés et l'entrée au Canada des touristes, des étudiants et des travailleurs temporaires. De même, le personnel itinérant de l'Agence canadienne de développement international fut intégré au ministère.

En janvier 1982, le gouvernement canadien entreprit une réorganisation majeure du ministère des Affaires extérieures et des ministères à vocation économique. Les responsabilités exercées par le ministère de l'Industrie et du Commerce en matière de politique commerciale et de

promotion du commerce extérieur, de même que le Service des délégués commerciaux, passèrent au ministère des Affaires extérieures. Tous ces changements ont eu pour effet de créer un nouveau ministère des Affaires extérieures, chargés d'un mandat considérablement élargi. En septembre 1983, une deuxième étape de la réorganisation permit d'intégrer plus étroitement les fonctions à caractère politique, social, économique et commercial du ministère. Ainsi furent créés cinq grands secteurs géographiques qui se voyaient confier la responsabilité de tous les programmes et politiques visant les diverses régions du monde; chaque secteur est placé sous la direction d'un sous-ministre adjoint. Par ailleurs, une nouvelle Loi sur le ministère des Affaires extérieures établissait le cadre législatif de ces changements et créait deux portefeuilles de ministres associés au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Le ministre s'enrichissait ainsi d'un ministre du Commerce extérieur et d'un ministre des Relations extérieures. Ce dernier a la charge d'assister le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, notamment dans le domaine des affaires internationales à caractère social, culturel et humanitaire et celui des relations avec l'Afrique francophone. Quant au ministre du Commerce extérieur, il est responsable de la politique du ministère en matière de commerce extérieur et de promotion des exportations, et a également la responsabilité de la Société pour l'expansion des exportations et de la Corporation commerciale canadienne. Cette réorganisation avait pour but d'assurer la cohésion des politiques et des programmes dans la conduite de l'ensemble des relations du Canada avec le reste du monde; d'attribuer à l'élaboration des politiques en matière économique et commerciale une priorité plus élevée dans la formulation de la politique étrangère; de faire en sorte que la conduite des relations extérieures serve les objectifs économiques et commerciaux du Canada; et d'améliorer les services fournis aux entreprises canadiennes qui exportent sur les marchés mondiaux hautement concurrentiels.

Ainsi, le ministère des Affaires extérieures est aujourd'hui bien différent de ce qu'il était en 1909, en 1929, en 1949 ou en 1969. Son administration centrale, l'édifice Lester B. Pearson sur la promenade Sussex, à Ottawa, constitue le centre nerveux des relations du Canada avec le reste du monde. Que les pluies acides détruisent nos lacs, que les forces du maintien de la paix défendent un aéroport à Nicosie, qu'un Canadien soit accusé de trafic de drogue en Turquie, que des réfugiés en quête d'un nouveau foyer fuient une ville déchirée par la guerre, ou que le prix du pétrole mondial monte soudainement en flèche, les Canadiens comptent toujours sur le ministère des Affaires extérieures pour protéger leurs intérêts, acheminer leur aide, résoudre les conflits ou promouvoir la paix. Mais, en 1984, les Canadiens attendent encore bien davantage de la part du ministère.

Le ministère des Affaires extérieures a dû en effet réinventer les règles de la politique étrangère traditionnelle afin de tenir compte d'un élément qui

revêt chaque jour plus d'importance dans la vie du Canada — notre part du commerce international. Comme les emplois de trois millions de Canadiens en dépendent, le commerce est aujourd'hui la source même de notre bien-être économique. Ayant reçu la charge de veiller sur cet aspect essentiel de notre existence, le ministère a adapté ses opérations en conséquence, de façon à faciliter et préserver l'accès des Canadiens aux marchés internationaux.



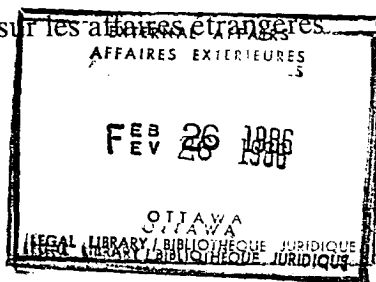
L'Edifice Lester B. Pearson, le siège du ministère des Affaires extérieures.

N° 4 1984

au Canada
3,75\$
autre pays 4,25\$

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères.



Réplique à Westell

La gestion du commerce international

La Doctrine Mulroney

Perspectives internationales

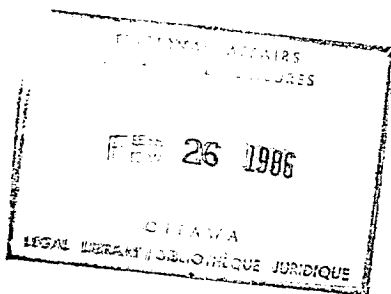


Table des matières

No 4 1984

Réplique à Westell / <i>par Mitchell Sharp</i>	3
La gestion du commerce international: administrer ou périr! / <i>par Michael D. Henderson</i>	7
La Doctrine Mulroney / <i>par David Pollock et Grant W. Manuge</i>	12

Au centre: section supplémentaire

Pour mémoire: bibliographie et renseignements sur les relations extérieures du Canada, fournis par le ministère des Affaires extérieures.

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

Perspectives internationales est publiée au Canada quatre fois l'an par International Perspectives, (95312 Canada Inc.), 302-150 rue Wellington, Ottawa (Ontario) K1P 5A4.
Téléphone: (613) 238-2628

Editeur:

Alex Inglis

Directeur de la rédaction:

Marc Courtemanche

Secrétaire à la rédaction:

David MacNeill

Adresse postale:

B.P. 949,
Succursale B
Ottawa, Canada
K1P 5P9

Perspectives internationales est une revue d'opinion sur les affaires étrangères. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs et non pas, à moins qu'il en soit fait mention explicitement, les organismes dont ces auteurs peuvent faire partie.

ISSN 0381-4890

© 1984

Mitchell Sharp: Réplique à Westell

L'avant-dernier numéro de Perspectives internationales était consacré dans sa totalité à un article de Anthony Westell, professeur à l'Université Carleton. Dans cet article — intitulé "L'intégration économique avec les États-Unis" — l'auteur voulait s'inscrire en faux contre la "Troisième Option" proposée par Mitchell Sharp, alors Secrétaire d'État aux Affaires Extérieures, dans un numéro spécial de International Perspectives en 1972, tout en favorisant l'établissement de liens plus étroits entre les États-Unis et le Canada surtout dans le domaine économique. Nous publions ici la réplique de Mitchell Sharp à l'article de M. Westell.

Étant donné l'intérêt renouvelé porté, ces dernières années, aux relations économiques et autres avec les États-Unis, il était tout à fait approprié que l'on rendit compte des options que j'ai mises de l'avant à l'automne de 1972, et qu'on se penchât particulièrement sur la Troisième Option que je favorisais.

Au début de son article, M. Westell affirme que "l'on doit trouver la portée de la Troisième Option dans son contexte, et dans l'objet fondamental de la stratégie". Il soutient, en outre, que "ce serait exagéré que de décrire cette stratégie comme étant un nationalisme pur et dur, mais elle a certainement menée le gouvernement dans cette direction". Malheureusement, il semble bien que M. Westell n'ait ni compris et ni été capable de faire comprendre au lecteur le contexte dans lequel la Troisième Option a été présentée ni l'objet fondamental de la stratégie. En effet, qualifier, comme il le fait, la Troisième Option, de "nationalisme pur et dur" (d'autant plus qu'il confère à ce mot un sens particulièrement restreint) est une déformation de mon approche fondamentale des questions nationales développées au cours d'une vie consacrée aux affaires publiques. Je suis un

Mitchell Sharp est le directeur général de l'Administration du pipe-line du nord.

nationaliste seulement dans la mesure où je supporte les politiques qui, selon moi, serviront à long terme les intérêts nationaux du Canada.

Je reconnais certes que la façon dont la Troisième Option a été présentée dans les médias d'information a donné l'impression que je préconisais une approche hautement nationaliste dans le sens le plus restreint du terme. Toutefois, après en avoir pris connaissance, ni les Américains ni les gouvernements provinciaux ni le monde des affaires canadien n'ont été alarmés par cet article qui a eu cependant l'heur de désappointer les tenants du "nationalisme économique" dans ce pays.

Ce que j'ai proposé il y a quelque douze ans était une série de politiques modérées et conçues avec soin ayant pour but d'endiguer la marée continentaliste dominante, de reconnaître l'interdépendance croissante de toutes les nations, et particulièrement celle du Canada et des États-Unis. Ces politiques étaient, je le crois, réalistes dans leurs buts et leurs méthodes. Mutadis mutandis, et bien qu'elles soient de l'aveu général difficiles à mettre en oeuvre, elles représentent encore une base valable pour les relations Canada-États-Unis. Il ne s'agit certes pas là d'une prescription pour des politiques économiques excessivement nationalistes. Être associé avec quelque politique du genre que se soit, je l'ai déjà indiqué, ne m'aurait guère plu. Cela M. Westell devrait le savoir. Peut-être se souvient-il, que j'étais celui qui, en 1966, menai la bataille contre les nationalistes économiques lors du Congrès du Parti libéral.

Lorsque le contenu de la Troisième Option ne colle pas à la structure de son argumentation, M. Westell se joue des difficultés en parlant des "politiques implicites de la Troisième Option", ou de la stratégie de la Troisième Option, terme non-défini qui peut inclure tout ce que M. Westell n'aime pas. Selon lui, L'Agence de tamisage des investissements étrangers (FIRA) et le Programme énergétique national (PEN) seraient issues directement de la Troisième Option. Ayant été membre du Conseil des ministres pendant treize ans et connaissant bien mes collègues libéraux, je peux affirmer en toute confiance que FIRA et le PEN aurait vu le jour même si je n'avais jamais écrit le moindre mot sur la Troisième Option. Lorsqu'il découvre des contradictions apparentes dans la Troisième Option — et bien entendu il en existe quelques-unes — il considère cette occurrence, non pas comme la reconnaissance honnête des conflits inévitables qui surviennent entre les objectifs de politique, mais comme de la confusion.

Ce qu'a fait M. Westell me donne l'envie de lui remettre la monnaie de sa pièce en affirmant que "l'objet fondamental de la stratégie" de l'intégration économique avec les États-Unis est en fait une union politique, sans se soucier de ce qu'il dit en être le but. Une telle assertion ne manquerait pas d'être rejetée par mon ami, mais certainement pas aussi vigoureusement que je rejette sa caractérisation de la Troisième Option. Ce ne serait cependant pas faire justice à M. Westell et aux arguments en faveur de l'intégration que de présenter la question de cette façon parce qu'elle mérite d'être considérée selon sa valeur comme ma Troisième Option.

La question du libre-échange

Ainsi donc, dans la première partie de son article M. Westell s'ingénie essentiellement à pourfendre une baudruche qu'il a lui-même créée et qu'il nomme la Troisième Option. Celle-ci ne ressemble guère au modèle que j'ai suggéré dans mon article de 1972. (À propos, j'ai quitté le Conseil de ministres en 1976, et non — comme il l'écrit — en 1978 qui est l'année où j'ai démissionné de mon poste de député.)

L'attaque de M. Westell contre le nationalisme étroit pur et dur, dans le sens de laquelle je peux abonder dans une certaine mesure, n'est toutefois que liminaire au développement de la thèse centrale de son article. Cette thèse stipule que le Canada devrait adopter la Deuxième Option que j'ai esquissée, c'est-à-dire d'aller volontairement vers une étroite intégration avec les États-Unis. J'ai rejeté cette option en 1972, et les conséquences d'un changement aussi radical de la politique canadienne vis-à-vis les États-Unis m'inquiète encore. Comme le reconnaît l'auteur, le moyen le plus efficace d'occasionner une intégration plus étroite est d'entrer dans un accord complet sur le libre échange qui engloberait tous les biens industriels. Il s'agirait d'un accord exclusif avec les États-Unis, quoi que l'on dise au sujet de la volonté des deux États d'étendre cet accord avec d'autre pays. C'est cette exclusivité qui est la cause de mes appréhensions et de mes craintes. Je sais que les règles du GATT sanctionnent les accords de libre-échange de ce genre. Je sais aussi que, prise dans leur totalité, la population des États-Unis et du Canada serait plus riche, et je crois que les Canadiens auraient leur part des avantages communs — même s'il y aura aussi bien des perdants que des gagnants.

Toutefois, c'est une chose que d'éliminer les barrières tarifaires et les autres obstacles entre le Canada et les États-Unis (nous avons fait des pas de géant dans cette direction et il est possible que nous fassions d'autres progrès dans la prochaine ronde des négociations du GATT); c'en est totalement une autre que de s'impliquer dans des accords bilatéraux qui nous obligeraient à accorder un traitement plus favorable à des biens en provenance des États-Unis qu'à ces mêmes biens en provenance de l'Europe ou du Japon.

L'adoption par le Canada d'une approche multilatérale à une politique de commerce faisait partie de notre déclaration d'indépendance après la guerre. Dans son rapport *Looking Outward*, publié en 1975, Le Conseil économique du Canada s'exprimait à cet égard de la façon suivante:

La fin de la Seconde Guerre mondiale fut un point tournant dans les relations économiques internationales du Canada. Afin de compenser l'influence des États-Unis, des voix se sont élevées au Canada en faveur d'une action multilatérale en vue de réduire les barrières commerciales dans le monde. Cette option fut préférée au concept étroit des relations commerciales centrées sur l'Europe et plus particulièrement la Grande-Bretagne.

Conclure un accord exclusif de libre-échange complet avec les États-Unis représenterait un changement radical de direction. Ce faisant, nous

ferons savoir à nous-mêmes et au reste du monde que le Canada est dorénavant plus étroitement attaché aux États-Unis qu'aux autres pays, non seulement à cause de la géographie, mais parce que nous avons choisi volontairement de nous engager avec notre puissant voisin dans une relation commerciale exclusive d'une portée considérable. Je n'ai aucune objection à ce que l'on continue à éliminer — jusqu'à leur disparition totale — les barrières commerciales entre nos deux pays au cours de négociations multilatérales. Je suis tout en faveur d'une telle chose.

M. Westell qualifie sa démarche de continentalisme. J'espère comme lui que ce terme gagnera en respectabilité, car à certaines occasions, mon approche a été étiquetée de la sorte. Je préférerais, pour ma part, être qualifié d'"internationaliste canadien" plutôt que de "continentaliste canadien".

Jusqu'à présent, l'approche multilatérale à la politique commerciale nous a servi tant du point de vue politique, que du point de vue économique et culturel. Cette approche a été compatible avec notre désir d'être un pays aussi indépendant que les autres dans ce monde de plus en plus interdépendant, et vis-à-vis l'énorme puissance et l'influence de Washington.

Je suis d'avis que nous au Canada devons continuer de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour supporter l'approche multilatérale et pour résister aux tendances protectionnistes si évidentes de nos jours dans le monde, y compris ici au Canada. Ce n'est pas le moment d'affaiblir notre fermeté à cet égard. L'enjeu de la préservation d'un système d'échanges commerciaux est pour nous des plus énormes. Le Canada a besoin d'accords du GATT renforcés ainsi que d'un maintien du principe de non-discrimination comme une base aussi universelle que possible. Dans le cadre d'un accord de libre-échange avec les États-Unis, notre intérêt pour l'élimination des barrières commerciales avec les autres pays sera amenuisé après celui de préserver les marges de traitements préférentiels qui existaient lorsque nous avons conclu les accords de libre-échange.

Notre gouvernement a toutes les raisons de cultiver la relation la plus étroite possible avec les États-Unis afin d'acçoître le commerce bilatéral et de faire cause commune pour supporter le GATT dans la lutte contre le protectionnisme tant au pays qu'à l'étranger. Si le protectionnisme demeure malgré tout, nous n'auront peut-être nul autre choix que de conclure avec les États-Unis un accord complet sur le libre-échange.

Je dois admettre toutefois que ma vision de l'intérêt national me force à considérer cette option — contrairement à ce que souhaite M. Westell — non pas comme quelque chose de souhaitable, mais seulement comme une option supérieure au fait d'être oublié dans un monde cruel qui aura abandonné l'approche multilatérale et qui se sera retiré dans une série d'enclaves protectionnistes. □

La gestion du commerce international

Administrer ou périr!

par Michael D. Henderson

C'est en 1977 que l'ancien premier ministre français Raymond Barre parla pour la première fois en public de la tendance qu'ont les pays développés à économie de marché de se diriger vers des échanges commerciaux "gérés". Bien que M. Barre n'ait pas élaboré plus avant son concept, il est généralement admis en Europe qu'il faisait alors allusion à la pratique de certains des États et des blocs les plus importants dans le domaine du commerce international qui consiste à négocier des accords bilatéraux et multilatéraux sur une base sectorielle. Bien qu'il faille admettre que la notion de commerce géré demeure quelque peu nébuleuse, il est possible de résumer ses composantes les plus saillantes de la façon suivante: il s'agit d'échanges commerciaux réglementés par des accords officieux négociés entre gouvernements. Ces "accords" prennent de nombreuses formes et vont des quotas officiels ou non aux restrictions volontaires d'exportation, en passant par des "ententes" sur le partage équitable des marchés et même des accords pour réduire la capacité de production. Ces accords sont officieux dans la mesure où ils ne lient pas les pays par des obligations légales. Dans plusieurs cas, la totalité des détails de ces accords ne sont même pas publiés parce qu'il ont tendance à être en contradiction avec le discours officiel sur le libre-échange et les dispositions actuelles du GATT.

Les gérants implicites dans ce concept sont les gouvernements nationaux qui assument la responsabilité, non seulement de représenter leurs industries nationales lors des négociations, mais aussi, si un accord est conclu, de s'assurer qu'il est respecté par les membres de leur secteur privé concerné. Finalement, le commerce géré est pour le moment un concept du "Premier Monde". C'est-à-dire qu'on a tendance à circonscrire son utilisation à la description des accords conclus entre les pays de l'OCDE qui n'implique pas de réajustements tarifaires.

Sans doute la façon la plus appropriée de définir le commerce "géré" est d'en donner quelques exemples spécifiques. En 1975, sous les auspices d'un sous-comité on a conclu un "gentleman's agreement" par lequel les

Michael Henderson est professeur de Sciences politiques à l'Université York de Toronto.

Japonais consentiraient à limiter volontairement leur part de la production de construction navale à 50 pour-cent du marché du monde libre. Dans la foulée, ils ont conclu également un accord pour une réduction mutuelle et équilibrée des constructions navales. Depuis lors, la combinaison des quotas d'importation et des accords purs et simples sur le partage des marchés est devenue ce que *The Economist* a qualifié "de vent de protectionnisme".

Les Japonais ont accepté les quotas "volontaires" sur l'exportation des voitures aux États-Unis, en Europe, et au Canada. Après des négociations commerciales plutôt orageuses, le gouvernement Reagan et la CEE conclurent en 1982 une entente temporaire sur la limitation de la part européenne sur le marché de l'acier aux États-Unis. Ensuite, les exportations de motos japonaises vers les États-Unis ont été sévèrement réduites. En février 1983, dans ce que l'on peut considérer comme un extraordinaire bond en avant dans le domaine du commerce géré, le vicomte Étienne Davignon, Commissaire à l'industrie à la CEE, négocia avec le Japon une série de restrictions volontaires impliquant pas moins de dix catégories de produits "sensibles", incluant des voitures, des camionnettes, des camions, des téléviseurs-couleur, des machines-outils, de l'équipement haute fidélité, des montres au quartz et des magnétoscopes. Au premier semestre de 1984 des quotas résultant de "restrictions volontaires" couvraient 38 pour-cent du commerce entre la CEE et le Japon. Plus récemment, le gouvernement des États-Unis a annoncé qu'il négocierait des ententes officieuses bilatérales afin de prévenir des "montées" dans les exportations d'acier sur son propre marché.

Qu'est-il arrivé au libre-échange?

Ce qui est fascinant c'est qu'à chaque étape de ces développements, la presse financière européenne et, dans une plus large mesure, la presse financière nord-américaine ont eu tendance à considérer ces ententes comme des aberrations sur la voie vers un commerce plus libre. Elle était d'avis qu'après tout, l'envergure de l'élimination des barrières tarifaires négociée à Tokyo lors des accords du GATT était considérable et que la mise en oeuvre de celles-ci se faisait en douceur. D'autant plus que les Japonais s'étaient déjà prononcés en faveur d'une accélération de cette mise oeuvre, et que les Américains, à la veille de l'engagement en faveur du libre-échange exprimé au sommet de Williamsburg, s'étaient, pour leur part, d'ores et déjà prononcés en faveur d'une nouvelle ronde d'entretiens du GATT qui incluerait des négociations sur l'élimination des barrières non-tarifaires.

Étant donné la tendance qui existe dans le domaine des barrières tarifaires, toutes les mesures clairement protectionnistes comme celles mentionnées sont généralement considérées comme des aberrations accélérées par des circonstances particulières et exceptionnelles. Ainsi, l'entente sur les constructions navales, par exemple, a été attribuées aux circonstances exceptionnelles provoquées par l'impact des deux chocs pétroliers et la contraction du marché mondial pour les vraquiers qui s'en suivit. D'autres

restrictions commerciales volontaires furent considérées comme une conséquence directe de la récession de 1981-82. On croyait que la prospérité allait mettre fin au protectionnisme. Lorsque la prospérité est revenue en 1983, les poussées protectionnistes qui avaient encore cours aux États-Unis étaient considérées comme une conséquence des pressions des lobbyists durant l'année de l'élection présidentielle aux États-Unis.

Si ces circonstances extraordinaires peuvent expliquer certaines tendances au protectionnisme, il est de plus en plus clair que la tendance vers les partages de marchés négociés sur des bases sectorielles continuera de plus belle tant pour des raisons économiques que politiques. Il est clair qu'au prime abord l'économie mondiale est déjà entrée dans une période de croissance explosive de la capacité de production. L'économie mondiale a tendance à croître par bonds considérables pendant et après des périodes d'innovation technique intense. Il est flagrant que nous traversons actuellement une telle période. Des développements de la technologie de la "miro-puce" avec des retombées dans le domaine de l'informatique, de la robotique, de l'avionique et des autres industries de pointe, auront certainement des effets révolutionnaires au sein des sociétés industrielles avancées. Conséquemment, il semble que l'on assistera à une augmentation phénoménale de la capacité de production. Malgré les deux chocs pétroliers, et malgré ce que l'on peut décrire comme une bonne quantité de fibrillations dans les chartes de croissance économique, les pays de l'OCDE ont pu maintenir une croissance moyenne réelle de 3,1 pour-cent de 1971 à 1981. Avec la relance économique dont les États-Unis donnèrent le coup d'envoi, nous avons toutes les raisons de croire que l'augmentation de la production atteindra dans cette décennie des taux tout aussi élevés sinon plus élevés.

L'ennemi: les augmentations de la capacité de production

Des augmentations de la capacité de production ont d'ores et déjà créé des problèmes politiques. Le premier est relié aux marchés, et dès lors aux profits et à l'emploi. Dans nombre de secteurs industriels, la demande mondiale n'a pas su se maintenir au niveau de la production. Il d'ores et déjà évident qu'il existe sur les marchés mondiaux un "excédent de production" — un concept d'analyse économique qui, de l'aveu général, présente des difficultés — dans certains domaines tel que les textiles, l'acier, les navires, les voitures, la pétrochimie, l'aviation civile, les téléviseurs, les magnétoscopes, les montres et une quantité d'autres lignes de produits moins importants. Les Européens et les Nord-Américains maintiennent tant bien que mal leur part actuelle du marché mondial dans plusieurs de ces domaines vis-à-vis le défi que constituent le Japon et les Pays nouvellement industrialisés (PNI) tels que la Corée du Sud, Taïwan, Singapour, le Mexique et le Brésil. Les pressions politiques exercées en vue de protéger les industries "crépusculaires" — alors que les politiques d'ajustements positifs sont mises en place — continueront d'être véhémentes. La lutte pour protéger les producteurs nationaux de la concurrence "déloyale" est déjà commencée; et il est clair que les critères utilisés pour déterminer ce qui est loyal sont assez malléable du point de vue politique.

Ce ne sont pas que les industries traditionnelles qui souffriront de la nouvelle capacité de production. Une publication japonaise, *Nihon Keizai Shimbun* a déjà prédit la saturation en 1986 du marché mondial pour les semi-conducteurs. Il est clair que si la production continue de dépasser la demande, des rationalisations désagréables du point de vue politique doivent voir le jour dans de nombreuses autres industries.

Le second problème politique provoqué par la croissance de la capacité de production touche directement l'emploi et le fait que la croissance du rendement a continué à dépasser la création d'emploi. De 1975 à 1983, les États-Unis et le Canada ont augmenté leur production de 23 pour-cent tout en créant 17 pour-cent plus d'emploi. Dans la même période, le Japon augmenta sa production de biens et de services de 40 pour-cent mais ne créa que 10 pour-cent plus d'emploi. Le cas de l'Europe occidentale est plus alarmant: alors que pour la même période, la production augmenta de 23 pour-cent, l'emploi baissa d'un pour-cent. L'OCDE prévoit que la tendance du chômage à long terme (c'est-à-dire, de six mois ou plus) continuera à s'accroître, particulièrement parmi les jeunes de moins de vingt-cinq ans. Les pressions politiques en vue du maintien des emplois existants et de la création de nouveaux emplois qui en résultèrent sont difficiles à évaluer. Toutefois, des événements récents tant en Grande-Bretagne qu'en France semblent indiquer que les gouvernements de toutes tendances politiques sont confrontés à de graves problèmes. Si la tendance actuelle dans le taux de la production par rapport à celui de l'emploi persiste, les gouvernements se verront obligés, afin de survivre politiquement, de faire appel à des mesures protectionnistes plus poussées.

Si les pressions venues du chômage et des pertes de profits ne suffisent pas à maintenir en place la tendance au commerce géré, il existe par ailleurs des "variables stratégiques" dont on ne parle guère. Les industries nationales viables sont, dans certains secteurs, considérées essentielles à la sécurité nationale. Prenons par exemple l'attitude du gouvernement américain vis-à-vis l'accord officieux entre le Japon et l'Europe occidentale en vue de réduire la capacité de production navale. Ils donnèrent pour raison de leur refus de participer à cette entente le "fait" que leur capacité de production navale n'avait pas d'impact significatif sur le marché mondial. Les Japonais et les Européens ne le virent pas de cet oeil, mais leurs objections étaient futiles en dépit des raisons réelles de la non-participation des États-Unis. En privé, les officiels américains à l'OCDE soutinrent que la plus grande nation navale du monde n'avait pas l'intention de laisser disparaître son infrastructure de construction navale au point de devenir dépendant des coques de ses alliés du moment en Asie ou en Europe. L'efficacité de cet argument de "considérations stratégiques" n'a pas échappé aux cadres supérieurs des autres industries. En 1984 des représentants de l'industrie de l'acier des États-Unis prétendirent devant la Commission du Commerce International des États-Unis qu'on devrait réduire la part étrangère sur le marché américain de l'acier. Ils justifèrent leur position en affirmant que si une grande puissance voulait contrôler son économie en temps de paix ou en temps de guerre, il lui fallait contrôler son industrie de

l'acier. On ne saurait, selon eux, concevoir qu'un grand État-nation soucieux de son statut de "grande puissance" puisse se trouver dans le position dans laquelle il serait obligé de s'en remettre à des producteurs plus efficaces tels que la Corée du Sud et le Brésil pour son acier; à l'Espagne ou à Taiwan pour les coques de ses navires, et à l'Arabie Saoudite pour son éthylène, ou à tout autre pays pour des systèmes vitaux de télécommunication, d'électronique ou de transportation. Ainsi, l'argument de la sécurité nationale peut s'avérer être que la pointe d'un iceberg néo-mercantile.

Robert Lawrence du Brookings Institution a observé que "la présent gouvernement républicain aux États-Unis est idéologiquement en faveur du libre échange, mais que les réalités politiques les obligent à changer leur fusil d'épaule." Ces réalités n'ont pas disparu depuis l'élection de novembre dernier. En effet, comme l'avait prédit plusieurs économistes, la relance économique aux États-Unis a considérablement ralenti en 1985, et les poussées protectionnistes peuvent devenir plus prégnantes. Il en va de même pour les pays de la CEE dont les gouvernements sont moins épris du libre-échange et qui font face à des mouvements syndicaux politiquement plus puissants. Habités à la gestion du commerce international au sein de la CEE, ils paraissent assez optimiste à l'idée d'une gestion des échanges commerciaux internationaux. Le Japon, pour sa part, est de plus en plus vulnérable aux exigences d'une rationalisation du marché mondial. Il lui a fallu admettre que le pouvoir économique semble se déplacer des pays qui possèdent des avantages comparables et concurrentiels dans la production de nombreux produits, vers ces pays dont les gouvernements peuvent contrôler les accès du marché.

Le commerce géré a des implications énormes pour un pays comme le Canada. Les exportateurs canadiens devront compter sur le gouvernement fédéral pour prendre les mesures économiques et politiques afin de protéger les parts existantes du marché international. La récente lutte prolongée pour éviter les quotas restrictifs contre l'exportation de l'acier canadien aux États-Unis est à cet égard très édifiante. Le succès de cette lutte était dû en grande partie aux efforts soutenus du gouvernement de coordonner ses propres efforts de lobbying avec ceux des industries canadiennes. Au-delà du statu quo, le rôle du gouvernement dans la gestion du commerce deviendra de plus en plus important. Si le Canada doit étendre ses marchés d'exportation à un moment où la capacité de production de nombreuses industries dépasse de beaucoup la demande, alors, le gouvernement devra négocier des accès garantis à un nouveau marché agrandi, tout en essayant, dans la foulée, pour des raisons politiques évidentes de protéger les emplois et les profits dans les secteurs clés de l'économie nationale. Selon nous, les perspectives de succès des négociations semblent plutôt lugubres. Le Canada ne possède tout simplement pas un marché domestique assez grand dont l'accès pourrait être refusé ou donné pour être un facteur de négociation. Dans l'ère du commerce géré, ceci représente un handicap considérable. L'opportunité de rechercher un libre-échange sectoriel avec les États-Unis doit sans doute être vu en tenant compte de cet état de fait. Une option politique pragmatique serait préférable à la négociation en position de faiblesse. □

La Doctrine Mulroney

par David Pollock et Grant W. Manuge

Les changements radicaux qui ont permis à une nouvelle équipe de prendre le pouvoir à Ottawa, laisse prévoir une profonde réévaluation de la politique extérieure du Canada. Quel sera le rôle du Canada sous ce nouveau régime? La réponse à cette question repose entre les mains du nouveau premier ministre qui, comme son prédécesseur, semble être destiné à être le principal architecte de la politique étrangère canadienne. Sur le plan intérieur, l'ambition politique de M. Mulroney s'étend au-delà de la victoire aux prochaines élections. Il poursuit l'objectif à long-terme de remplacer les Libéraux comme "les gouvernants naturels" du Canada. À cette fin, il compte, selon toute évidence, jalonner la voie modérée du juste milieu si chère au coeur et à l'esprit des électeurs Canadiens, tout en essayant de déplacer cette voie quelque peu vers la droite. Au coeur de cette stratégie résident deux politiques économiques qui auront vraisemblablement de profondes implications pour l'avenir de la politique extérieure du Canada: des liens économiques plus étroits avec les États-Unis, et une plus grande dépendance sur les investissements étrangers et sur le secteur privé en général. Ces deux éléments conjugués forment le coeur de ce que l'on pourrait appeler "la Doctrine Mulroney" dans le domaine de la politique extérieure du Canada.

Dépendant du commerce avec les États-Unis

Le gouvernement Conservateur de Diefenbaker au début des années soixante chercha à défendre l'indépendance du Canada contre ce qu'il considérait être le continentalisme insidieux des Libéraux et de leurs amis Américains, les Kennedy à Washington. Aujourd'hui, le même parti, sous la tutelle d'un chef qui professe une grande admiration pour Diefenbaker, nous entraîne dans des liens économiques et politiques plus étroits. Pourquoi un volte-face si radical dans l'espace de vingt-ans? La raison est simple: durant les deux dernières décennies, le gouvernement canadien a exploré

David Pollock est professeur à l'École des Affaires internationales de l'Université Carleton à Ottawa. Grant W. Manuge est le directeur des Relations publiques à l'Association canadienne des exportations à Ottawa.

une solution de rechange après l'autre à des liens économiques plus étroits avec les États-Unis, y compris l'établissement de rapports plus étroits avec l'Europe occidentale, le Pacifique, et les pays du Tiers-Monde en général. Chacune d'entre elles a porté fruit et a favorisé le commerce extérieur. Toutefois, dans leur ensemble elles n'ont pas réussi à entamer l'imperturbable réalité de la dépendance croissante du Canada envers les États-Unis. Au début des années soixante-dix par exemple, deux-tiers de nos exportations furent absorbés par le marché américain. Cette proportion s'élève aujourd'hui au trois quart de nos exportations et ne cesse d'augmenter.

Au lieu de peser le pour et le contre des relations économiques plus étroites avec notre voisin du sud, le nouveau gouvernement canadien commence à explorer les termes de la meilleure entente possible. Que l'on soit d'accord ou non — et nous avons des réserves dans ce domaine — on a les raisons de croire qu'au cours des prochaines années nous assisteront à une accélération de l'intégration économique des États-Unis et du Canada.

Un deuxième aspect de la politique économique du nouveau gouvernement qui pèsera lourd sur la politique extérieure canadienne à l'avenir, c'est l'intention de promouvoir la croissance du secteur privé comme le "moteur" du renouveau national. Une des premières déclarations du nouveau gouvernement fut de clamer que le pays était à nouveau ouvert aux investissements étrangers ("le paillason a disparu"). Le gouvernement affirma également qu'il serait à l'avenir moins interventionniste que le gouvernement Trudeau ne l'a été dans le passé. En prenant le pouvoir, la première action du gouvernement fut de mettre en vente cinq des nombreuses Sociétés de la Couronne du Canada. Sa seconde fut de transformer l'Agence de tamisage des investissements étrangers d'une agence de filtrage en une agence de promotion des investissements: Investissement Canada. Cette politique constitue la recette de base du gouvernement pour le redressement économique.

On peut toutefois se demander si ceci représente un changement de cap véritablement significatif. Le Canada a-t-il toujours eu une économie essentiellement basée sur la libre entreprise? Jusqu'à un certain point. Car, à côté de l'entreprise privée il a toujours existé au Canada d'importants investissements gouvernementaux, et une forte participation de l'État dans le développement économique: pensons entre autres choses, au chemin de fer, aux télécommunications, et aux services publics. Les Canadiens se sont sentis à l'aise dans cette économie mixte dans laquelle les secteurs privé et public cohabitaient. Il est, bien entendu, possible que le nouveau gouvernement n'effectue qu'une correction temporaire, étant d'avis que le secteur public s'était trop étendu. Ou bien cela peut être le début d'un effort à long terme qui mènerait l'économie et la pensée économiques canadiennes à une synchronisation plus poussée avec l'économie américaine.

Ces deux éléments de la Doctrine Mulroney — intégration économique plus poussée avec les États-Unis et le primat de la libre entreprise tant canadienne qu'étrangère — représente moins un objectif de politique qu'une décision de "suivre le courant" — le courant étant en l'occurrence les multinationales, américaines avant tout.

Perte d'indépendance

Un des aspects les plus saisissants de la Doctrine Mulroney est qu'il ne s'agit, en premier lieu, aucunement d'une politique extérieure: il s'agit d'une politique économique intérieure avec d'importantes implications en politique extérieure. Son succès ou son échec dépendra dans une très large mesure des résultats sur le plan de l'économie intérieure, mesurable par une augmentation des revenus, de la production et de l'emploi, de même que par une baisse constante des prix. Si le nouveau gouvernement ne réussit pas sur le plan économique sa longévité ainsi que celle de sa politique peut s'avérer très courte. Toutefois, il n'est pas dans notre intention d'évaluer la politique mais d'en démontrer le risque ultime: une perte d'indépendance, réelle ou perçue pour le Canada.

Il est clair qu'à prime abord, la Doctrine Mulroney ressemble à une prescription pour faire du Canada une pâle imitation des États-Unis. Le Canada adoptera la philosophie du gouvernement Reagan en matières économiques et ira de plus en plus dans l'étroite de l'économie américaine. Peut-on douter que ceci signifiera pour le Canada de plus grandes contraintes sur sa capacité de demeurer un pays indépendant avec sa propre politique extérieure?

Il existe au Canada une école de pensée qui nie toute relation entre l'intégration économique et la dépendance politique. Dans un rapport publié en 1982 sur les relations économiques canado-américaines, le Comité du Sénat sur les Affaires extérieures, par exemple, arriva à la conclusion que le Canada n'avait autre choix que de chercher à établir le libre-échange avec les États-Unis. Il affirma que les craintes de voir la souveraineté canadienne disparaître étaient basées sur des "mythes". Selon lui, les régions où l'on pratique le libre-échange ne tendent pas à devenir des unions douanières; elles ne s'intègrent pas politiquement". Le Comité alla jusqu'à affirmer qu'un "affaiblissement continu de la performance industrielle du Canada ainsi que le déclin de sa stabilité économique devant les défis des années quatre-vingts et quatre-vingts dix représenteraient une plus grande menace pour la puissance sociale et politiques du Canada". Le nouveau ministre des Affaires extérieures, M. Clark, a fait sien ses propos et les a amplifiés. Dans un de ses premiers discours il émit l'opinion que "des liens économiques plus étroits avec les États-Unis, s'ils sont utilisés à bon escient, peuvent accroître notre influence dans les domaines des affaires extérieures".

Le jeu vaut la chandelle

L'argument selon lequel l'intégration économique peut en fait accroître — et dans le pire des cas ne pas diminuer — l'indépendance canadienne prend l'aspect suivant:

Premièrement, un Canada plus riche a plus d'influence et est un meilleur partenaire commercial pour tous les autres pays qu'un Canada plus pauvre. La voie qui mènera à un enrichissement du Canada est le libre-échange avec les États-Unis.

Deuxièmement, avec une intégration économique plus poussée, les firmes américaines feront l'acquisition d'intérêts importants au Canada. Le gouvernement canadien pourra donc troquer ces intérêts



Affaires extérieures
Canada

External Affairs
Canada

Pour mémoire

Canada

Supplément à Perspectives internationales N° 4 1984

I. Vient de paraître sur les relations extérieures du Canada (liste bibliographique dressée par le bibliothèque).

1. Livres

Beckman, Christopher C.

The Foreign Investment Review Agency: images and realities. Ottawa: Conference Board of Canada, 1984. (Study N° 84.)

Byers, R.B. réd.

Nuclear strategy and the superpowers. Toronto: Canadian Institute of Strategic Studies, 1984. (Polaris papers no. 3.)

Canadian International Development Agency

Elements of Canada official development strategy. Hull, 1984.

Caragata, Patrick James

National resources and international bargaining power: Canada's mineral policy options. Kingston, Ont.: Queen's University, Centre for Resource Studies, 1984.

CIRCA 1983-1984: les conflits internationaux, les régions et le Canada 1983-1984. Sous la direction de Albert Legault et John Siegler. Québec: Centre québécois de relations internationales, Université Laval, 1984.

Cultures in collision: the interaction of Canadian and US television broadcast policies: a Canadian-US Conference on Communications Policy. (1983: New York, N.Y.) New York: Praeger, 1984.

Deyan, Zhao

Economic and trade relations between Canada and China. University of Toronto-York University Joint Centre on Modern East Asia, 1984. (Working paper, N° 24.)

Dosman, Edgar J.

Latin America and the Caribbean: the strategic framework — a Canadian perspective. Ottawa: Department of National Defence, Operational Research and Analysis Establishment, 1984. (ORAE extra-mural paper no. 31.)

Gorecki, Paul K. et W.T. Stanbury

The objectives of Canadian competition policy 1888-1983. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1984.

Green, L.C.

International law: a Canadian perspective. Toronto: Carswell, 1984.

Hero, Alfred O. et Marcel Daneau ed.

Problems and opportunities in US-Quebec relations. Boulder, Colo.: Westview Press, 1984.

Langdon, Frank

The politics of Canadian-Japanese economic relations 1952-1983. Vancouver: University of British Columbia Press, 1984.

Litvak, Isaiah A.

Canadian cases in international business. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1984.

The Middle East at the crossroads: regional forces and external powers. Janice Gross Stein et Daniel B. Dewitt, rédacteurs. Oakville, Ont.: Mosaic Press, 1983.

Nossal, Kim Richard

The politics of Canadian foreign policy. Scarborough, Ont.: Prentice-Hall Canada, 1985.

Regulation of foreign direct investment in Canada and the United States. Earl H. Fry et Lee H. Radebaugh, rédacteurs. Provo, Utah: Brigham Young University, David M. Kennedy International Centre, 1983.

Roche, Douglas

United Nations: divided world. Toronto: New Canadian Publications, 1984.

Rotstein, Abraham

Rebuilding from within. Toronto: James Lorimer in association with the Canadian Institute for Public Policy, 1984.

Science Council of Canada

Canadian industrial development: some policy directions. Ottawa: 1984. (Science Council of Canada report no. 37.)

Stone, Frank

Canada, the GATT and the international trade system. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1984.

Ties that bind: Canada and the Third World. Richard Swift et Robert Clarke, rédacteurs, avec le Development Education Centre. Toronto: Between the Lines, 1982.

US-Canadian economic relations: next steps? Edward R. Fried et Philip H. Trezise, rédacteurs. Washington, D.C.: Brookings Institute, 1984.

Veeman, Terry et Michele Veeman

The future of grain: Canada's prospects for grains, oilseeds and related industries. Ottawa: Canadian Institute for Economic Policy, 1984.

2. Articles

April, Serge et Jonathan T. Fried

"Compelling discovery and disclosure in transnational litigation: a Canadian view." *New York University journal of international law and politics* 16 (été, 1984) 961-972.

Beamish, Paul

"The long march to China trade: Canadian business and government need to take the long view, anticipating Chinese wants and planning to accept more imports." *Options politiques* 5 (novembre 1984) 30-33.

Bérard, Robert Nicholas

"An incident in Canadian-American relations: the Ferriar Raid of 1871." *Bulletin of Canadian studies* 7 (hiver 1983/84) 21-33.

Best, Patricia

"A meeting of the minds on trade." *Maclean's* 97 (1 octobre 1984) 62.

Block, Robert

"Stephen Lewis and the UN." *Maclean's* 97 (15 octobre 1984) 19.

Brady, Philip F.

"The Rubik's cube of Canadian international development cooperation in the 1980s." *Revue canadienne d'études du développement* 5 (N° 1, 1984) 129-139.

Brown, Robert D.

"Canada-U.S. tax issues: the tax treaty, unitary taxation, and the future." *Canadian tax journal* 32 (mai/juin 1984) 547-571.

Chan, Stephen

"Three Birds of different feathers: the Commonwealth, the Commonwealth Secretary-General and the Commonwealth Secretariat." *Round table* (no. 291, juillet 1984) 299-310.

Chisholm, Derek

"Avoiding self-defeat." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 53-55.

Clark, Melissa H.

"Continental capital accumulation: the Canadian State and industrial development." *Contemporary crises* 8 (juillet 1984) 203-225.

Cohen, Dian

"Why the Americans need Canada." *Maclean's* 97 (8 octobre 1984) 11.

Coward, Andrew

"More ways than one: Canadian policy should provide a range of constraints, ethical and physical, against the use of nuclear weapons." *Options politiques* 5 (novembre 1984) 58-60.

Crookell, Harold

"Hope in product mandates." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 8-11.

Dirks, Gerald E.

"A policy within a policy: the identification and admission of refugees to Canada." *Canadian journal of political science* 17 (juin 1984) 279-307.

- Everard, James
 "Making sense of defence." *Options politiques* 5 (septembre 1984) 12-14.
- Finlayson, Ann
 "Reaping a harvest of nervous capital." *Maclean's* 97 (15 octobre 1984) 30-32.
- Finlayson, Jock A. et David G. Haglund
 "Oil politics and Canada-United States relations." *Political science quarterly* 99 (été 1984) 271-288.
- Fleming, James
 "An emerging global rift over debt." *Maclean's* 97 (1 octobre 1984) 64.
- Freeman, Natalie Veiner
 "The Canadian connection: the birth of the Asian Pacific Foundation of Canada." *Atlantic business* 3 (juillet/août 1984) 13-16.
- Globerman, Steven R.
 "The consistency of Canada's foreign investment review process." *Journal of international business studies* 15 (printemps/été 1984) 119-129.
- Gottlieb, Allan E., Roy T. Cottier et R.G.P. Styles
 "Canadian business representation in the United States." *Behind the headlines* 42 (N° 1, 1984) 1-26.
- Grant, Shelagh D.
 "Escott Meredith Reid: the makings of a radical diplomat." *Queen's quarterly* 91 (automne 1984) 594-611, 303.
- Gray, Charlotte
 "CIDA: the Canadian catalyst." *Atlantic business* 3 (juillet/août 1984) 6-9.
- Hargreaves, Terry
 "A transatlantic entente." *Maclean's* 97 (19 novembre 1984) 22.
- Hilliker, J.F.
 "Distant ally: Canadian relations with Australia during the second world war." *Journal of imperial and commonwealth history* 13 (octobre 1984) 46-67.
- Holmes, John W.
 "Liberty, equality, and eternity." *International journal* 39 (été 1984) 637-654.
- Janigan, Mary
 "Canada's ambivalent relationship." *Maclean's* 97 (26 novembre 1984) 34-35.
- Jockel, Joseph et Joel J. Sokolsky
 "Washington and Ottawa: the next phase." *Round table* (no. 291, juillet 1984) 316-329.

Kirk-Greene, A.H.M.

"Canada in Africa: Sir Percy Girouard, neglected colonial governor." *African affairs* 83 (avril 1984) 207-239.

Lande, Richard

"Freeing cross-border freight: to compete with deregulated US railways, Canadian carriers need regulation of international traffic to be different from the rules for domestic transport." *Options politiques* 5 (novembre 1984) 61-62.

Lavelle, Patrick J.

"An industrial policy for Canada: why we have failed." *Vital speeches of the day* 50 (1 juin, 1984) 509-510.

Lewcraw, Don et Neil Gordon

"Turnkey projects to spur exports — a bidding model." *Business Quarterly* 49 (été 1984) 46-54.

Lewis, Stephen

"A flawed new fetish for America." *Maclean's* 97 (8 octobre 1984) 68.

MacDonald, Dawn

"Margaret Catley-Carlson: a champion for Canada's aid." *United Church observer* 48 (novembre 1984) 28-30.

MacDonell, Gordon

"Strengthening the United Nations system: a report on the Annual Conference of the United Nations Association." *Bulletin: quarterly e of the United Nations Association in Canada* 10 (septembre 1984) 3-5.

Macfarlane, David

"In the shadow of the cruise." *Saturday night* 99 (décembre 1984) 19-28.

McCall, Christina et Stephen Clarkson

"The unquiet American." *Saturday night* 99 (novembr 1984) 9-12.

McDonald, Marci

"Chumming across the border." *Maclean's* 97 (8 octobre 1984) 12-13.

"Trudeau's challenge to NATO." *Maclean's* 97 (26 novembre 1984) 41.

McEwen, Alec

"Three access of controversy." *Atlantic advocate* 75 (septembre 1984) 21-23.

McIlroy, Thad et Peter Raymond

"The barter barrier." *Canadian business* 57 (octobre 1984) 152-156.

McKay, Shona

"The terrible face of famine." *Maclean's* 97 (19 novembre 1984) 28-29.

Martin, Patrick

"Free trade?" *Atlantic business* 3 (juillet/août 1984) 10-12.

Morgan, Vivien

"The pending Canada-Netherlands tax treaty: the Dutch treat is over." *Canadian tax journal* 32 (juillet/août 1984) 760-772.

Newman, Peter C.

"The diplomat who breaks the rules." *Maclean's* 97 (8 octobre 1984) 38.

Nikiforuk, Andrew

"A Canadian struggle to stem the flow." *Maclean's* 97 (24 septembre 1984) 56.

Nutt, Rod

"Association of Southeast Asian Nations." *Atlantic business* 3 (juillet/août 1984) 23-25.

Payne, Joseph E.

"Canada: sustained growth trend stimulates U.S. exports." *Business America* 7 (20 août, 1984) 23-24.

Quester, George H.

"Coping with transborder penetration: the politics of television." *Journal of policy analysis and management* 3 (été, 1984) 534-543.

Reuber, Grant L.

"Canadian-American economic relations: prospects for growth." *Vital speeches of the day* 50 (15 mai, 1984) 469-471.

Rugman, Alan et Sheila Douglas

"How to tax multinationals: the unitary tax system makes more sense than the traditional separate entity method." *Options politiques* 5 (novembre 1984) 19-22.

Sarna, A.J.

"The evolving international trading environment." *Behind the headlines* 41 (N° 6, 1984) 1-17.

Sharp, Mitchell

"Living with the United States." *Dialogue* (N° 36, 1984) 17-19.

Shields, R.A.

"Canada, Britain and the fast Atlantic service, 1892-1906." *Bulletin of Canadian studies* 7 (hiver 1983/84) 34-48.

"Wilfrid Laurier and Canadian defence autonomy 1902-1911." *Dalhousie review* 63 (été 1983) 298-321.

Sokolosky, Joel J. et Joseph T. Jockel

"Canada: the not so faithful ally." *Washington quarterly* 7 (automne 1984) 159-169.

Waring-Ripley, Patricia

"Defense in our time: Canada's commitments to NATO, NORAD and peacekeeping must be brought up to date." *Options politiques* 5 (novembre 1984) 42-43.

Weaver, Mark F.

"Immigration for investors: a comparative analysis of U.S., Canadian and Australian policies." *Boston College international and comparative law review* 7 (hiver 1984) 113-134.

Wirick, Gregory

"A peace and security institute for Canada." *Bulletin: quarterly of the United Nations Association in Canada* 10 (septembre 1984) 10-12.

II. Publications récentes du ministère (liste fournie par la direction des Programmes d'information au Canada).

1. Communiqués de presse

- N° 157 (1 novembre 1984) Le gouvernement nomme un coordonnateur canadien pour la crise alimentaire en Afrique.
- N° 158 (1 novembre 1984) Rencontre du ministre Kelleher au sujet de l'annonce du CN.
- N° 159 (2 novembre 1984) Réaction du Canada face à la législation américaine exigeant la marquage des tuyaux et des tubes en acier.
- N° 160 (3 novembre 1984) Funérailles de Madame Indira Gandhi.
- N° 161 (7 novembre 1984) Rectification d'une erreur à communiqué N° 160.
- N° 162 (9 novembre 1984) Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports des pays d'expression française.

- N° 163 (9 novembre 1984) Visite du ministre du Commerce extérieur à Londres, Budapest et Belgrade.
- N° 164 (9 novembre 1984) Réunion du Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements.
- N° 165 (13 novembre 1984) Visite à Ottawa de M. Yitzhak Navon vice-premier ministre et ministre de l'Éducation et de la Culture d'Israël 14 et 15 novembre.
- N° 166 (13 novembre 1984) Mesures d'austérité: fermeture de missions.
- N° 167 (14 novembre 1984) Consultations Canada-URSS sur les questions nucléaires et les questions du désarmement.
- N° 168 (16 novembre 1984) La création d'un fonds spécial pour l'Afrique.
- N° 169 (21 novembre 1984) Visite du secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Japon.
- N° 170 (21 novembre 1984) Lettre de Jonathan Mann.
- N° 171 (22 novembre 1984) Nomination diplomatique.
M. Bruce Phillips, né à Thunder Bay (Ontario), est nommé ministre-conseiller (Information) à l'ambassade du Canada à Washington, D.C.
- N° 172 (27 novembre 1984) Visite du secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Royaume-Uni.
- N° 173 (27 novembre 1984) Rencontre du secrétaire d'États aux Affaires extérieures avec les ambassadeurs des pays du Groupe de Contadora.
- N° 174 (28 novembre 1984) Réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique-Nord.
- N° 175 (29 novembre 1984) L'honorable Monique Vézina dirigera la délégation canadienne à l'OCDE.
- N° 176 (29 novembre 1984) Consultations bilatérales à Ottawa entre le Canada et les CE.
- N° 177 (29 novembre 1984) Le ministre du Commerce extérieur annonce des changements aux contingents de chaussures.
- N° 178 (3 décembre 1984) Le ministre du Commerce extérieur visite la France et l'Allemagne.
- N° 179 (7 décembre 1984) Le secrétaire d'États aux Affaires extérieures félicite l'OACI pour son quarantième anniversaire.
- N° 180 (13 décembre 1984) Conférence fédérale-provinciale des ministres du Commerce.

- N° 181 (14 décembre 1984) Traité concernant la vallée de la rivière Skagit: échange d'instruments de ratification entre le Canada et les États-Unis.
- N° 182 (17 décembre 1984) Visite du secrétaire d'États aux Affaires extérieures au Mexique.
- N° 183 (17 décembre 1984) Déclaration du Canada sur Chypre.
- N° 184 (20 décembre 1984) Relations commerciales et économiques entre le Canada et le Japon.
- N° 185 (20 décembre 1984) Bourse de recherche Canada-Japon.
- N° 186 (21 décembre 1984) Les ministres de l'Agriculture et du Commerce extérieur annoncent l'imposition d'un contingentement à l'importation du boeuf et du veau.
- N° 187 (27 décembre 1984) Déclaration à l'occasion du cinquième anniversaire de l'invasion soviétique de l'Afghanistan.
- N° 188 (Conclusion d'un accord sur le papier journal entre le Canada et les CE.
- N° 189 (28 décembre 1984) Déclaration concernant les attaques vietnamiennes au Cambodge.

contre une plus grande influence à Washington tout en conservant son indépendance.

Troisièmement, il n'existe pas de liens intrinsèques entre l'intégration politique et l'intégration économique. Les pays européens ont conservé leur indépendance au sein du Marché Commun et de l'A.E.L.E.

Le Canada peut faire de même vis-à-vis les États-Unis.

Ces arguments ne se réduisent en fin compte qu'à une seule proposition: les liens économiques canado-américains ne comportent pas en soi une perte d'indépendance pour le Canada. Mais ces liens n'aident pas non plus au maintien notre indépendance. La conception d'une politique extérieure indépendante efficace dépend, comme cela a toujours été le cas, avant tout sur le savoir-faire, l'énergie et la détermination politique des Canadiens. Nous croyons, toutefois pour notre part, qu'il est particulièrement important qu'à ce moment précis de l'histoire — où le Canada tente d'établir des rapports économiques plus étroits avec son voisin — que le gouvernement doit soutenir et développer le rôle indépendant du Canada dans le monde.

Le Canada et le monde

Il va sans dire que la principale priorité de tout gouvernement à l'ère nucléaire est de faire ce qui est en son pouvoir pour réduire les risques d'une apocalypse. Point n'est besoin de nous rappeler que l'une des raisons pour lesquelles le Canada est si important pour les États-Unis, c'est que nous nous trouvons directement sur la route de tout échange de missile intercontinental entre les deux superpuissances. Point n'est besoin non plus de nous rappeler que nous sommes tout aussi vulnérables que n'importe quel autre pays sur terre. Comme l'a fait remarqué M. Clark, dans un discours prononcé en septembre 1984 à l'Assemblée Générale de l'O.N.U., les Canadiens considèrent ce danger avec le plus grand sérieux et se sont engagés à faire des efforts en faveur de la médiation est-ouest. Des progrès dans le domaine du contrôle des armements et dans la réduction des tensions est-ouest, de dire M. Clark, seront "une priorité constante, et dominante de la politique extérieure du Canada".

En reconnaissant l'existence de la menace nucléaire et en cherchant à en venir à bout, le Canada ne doit cependant pas perdre de vue les besoins immédiates et à long terme des deux-tiers de la population mondiale la plus démunie. Malheureusement le dialogue Nord-Sud, qui a été bafouillé durant une décennie, est aujourd'hui pratiquement inexistant à cause des turbulences économiques et des divisions idéologiques des années quatre-vingts. Il est essentiel de raviver ce dialogue. Pendant que notre attention est concentrée ailleurs, la désintégration économique et sociale continue de plus belle dans de nombreux pays du Tiers-Monde. La souffrance humaine en Afrique, à laquelle nous avons pu être témoin grâce à la télévision, nous a rappelé cet état de fait.

Des arguments économiques et politiques incontournables soulignent l'importance pour l'économie ouverte et vulnérable du Canada des questions du développement Nord-Sud. Il existe une relation claire et positive entre le développement économique d'une part et d'autre part la réduction de la stagflation et du chômage. Il est depuis longtemps acquis que l'exten-

tion du commerce a contribué à la période de prospérité qui fit suite à la guerre. Sur le plan politique, une volonté réelle de discuter des problèmes politiques et sociaux complexes et interreliés du Tiers-Monde, ne peut que contribuer à l'harmonie globale.

Inversement, le refus d'incorporer les inquiétudes des pays en développement dans notre politique extérieure (il en va de même pour les autres pays industrialisés) viendra jeter de l'huile sur le feu du nationalisme dans le Tiers-Monde, contribuera à la perennité de la pauvreté et de la misère, et à la probabilité que les plaies ouvertes de l'injustice sociale soient infectées par la violence et par les rapports est-ouest. Bref, une multitude d'Amériques centrales pourrait voir le jour.

Si le gouvernement conservateur a raison lorsqu'il affirme que des liens plus étroits avec les États-Unis ajoutera à notre influence à Washington, alors nous devrions utiliser cette influence nouvellement acquise pour relancer la question du développement Nord-Sud. Un tel effort sera non seulement conforme aux intérêts à long terme de notre économie ouverte, mais il améliorera le bien-être mondial et calmera les inquiétudes intérieures que notre indépendance chèrement acquise ne s'érode. D'autant plus que M. Mulroney semble être l'homme de la situation. Son type de conservatisme — qui combine l'entreprise privé et la décence humaine — peut s'avérer des plus valables pour raviver le dialogue Nord-Sud.

Une proposition pour le Canada

Aussi, proposons nous que le gouvernement canadien prenne l'initiative qui mènera à un consensus sur un programme minimal et à la mise sur pied d'un nouveau "forum" pour discuter des questions importantes dans le domaine du développement international. Le Canada pourrait aider à débloquer les discussions Nord-Sud en soulignant l'importance du progrès pour le développement de chacun des pays. En premier lieu, le Canada pourrait discuter une telle action avec des pays du Nord ou du Sud qui partagent son avis dans ce domaine. Ce dont on a impérieusement besoin de nos jours — particulièrement depuis que la situation économique mondiale est si volatile — c'est que les pays de même sensibilité du Nord et du Sud repensent les politiques mondiales de coopération pour le développement impliquant le commerce international, les transferts de technologie et les transferts de ressources financières.

Depuis un peu plus d'une trentaine d'année, les deux superpuissances ont considéré le monde comme si celui-ci était conçu sur un axe est-ouest orienté vers la sécurité. Selon cette vision du monde, tous les pays développés ou non, sont distribués le long de cette axe dans un ordre basé sur l'"étroitesse" des liens qu'ils entretiennent avec l'une ou l'autre des superpuissances. Les pays en développement en revanche en sont venus à voir le monde distribué sur un axe de développement allant du nord au sud. S'il est aujourd'hui nécessaire de trouver un terrain d'entente quelconque sur l'axe est-ouest, il est tout aussi essentiel de consolider l'axe nord-sud.

Les récentes discussions Nord-Sud ont été caractérisées par une polarisation idéologique. Les pays du nord (la Grande-Bretagne, les E.U.A., le Japon, entre autres) ont été enclins d'aborder les politiques et les pratiques

de la coopération internationale de façon prudente et conservatrice. Ils ont mis l'accent sur le libéralisme économique en tant que bases philosophiques à la fois des politiques nationales et internationales; et ont considéré le bilatéralisme comme une technique. Les pays du "Sud du Sud" (par ex.: Lybie, la Syrie) ont pris une position tout à fait différente. Ils ont mis l'accent sur le multilatéralisme, des politiques extrêmement interventionnistes sur le plan international et tout aussi dirigistes sur le plan intérieur. Alors que le dialogue Nord-Sud se développait, chacune de ces deux extrêmes ont, bien entendu, demandé "la rédition sans condition" de l'autre plutôt que de rechercher la "coexistence pacifique".

Nous proposons donc de créer des liens entre les pays situés au "Sud du Nord" (tels le Canada, les Pays-Bas, la Suède, la Norvège, l'Australie et la Nouvelle Zélande — des pays animés des mêmes sentiments) et ceux situés au "Nord du Sud" (tels, entre autres, le Brésil, le Mexique, la Corée du Sud, Singapour, la Malaisie, le Kenya et la Yougoslavie) qui ont cherché des accommodements tant sur les façons générales d'aborder la gestion économique globale que sur certains programmes spécifiques. C'est parmi ce groupe nouvellement formé de pays "réformistes centristes" modérés que des questions peuvent être abordées d'après leurs mérites pratiques sans être embarrassées par les débats idéologiques stériles. Le Canada, jouissant partout dans le monde d'une réputation de "jeteur de pont", a une excellente occasion d'aider à identifier les questions du développement international qui sont d'un intérêt commun pour les puissances moyennes.

Comme mettre tout cela en branle? Nous suggérons que le gouvernement canadien commence par utiliser le personnel existant des institutions internationales basées à Washington et à New-York, plutôt que d'examiner la possibilité de créer de nouveaux mécanismes institutionnels ou de nouveaux fora. Le gouvernement n'encourra aucune dépense en intimant à ses directeurs exécutifs au F.M.I., à la Banque Mondiale et à la Banque Interaméricaine de développement à Washington et à son ambassadeur à l'O.N.U. à New-York d'inviter leurs collègues des pays du Nord et du Sud partageant les mêmes sentiments que le Canada à des discussions non-officielles en vue de connaître leurs avis sur une telle initiative. Des réunions privées, loin des feux des médias d'information, offrent de meilleures garanties pour des discussions franches. N'ayant pas créé d'espoir au sein du public, si ces discussions devaient s'embourber, personne ne sera déçu. Mais si celles-ci devaient réussir et mener à une ou plusieurs initiatives des puissances moyennes sur le développement international, cela pourrait représenter pour le Canada une réussite importante dans le domaine de la politique extérieure.

Le défi qui se pose au nouveau gouvernement du Canada, au moment où nous nous dirigeons vers des liens économiques plus étroits avec les États-Unis, ne réside pas seulement dans le fait de conserver la politique extérieure du Canada traditionnellement indépendante mais aussi dans celui de l'étendre. On nous a dit qu'un pas en direction des États-Unis ne signifiait pas nécessairement que l'on s'éloignerait des autres pays. Si cela est vrai, s'approcher des pays qui partagent les mêmes sentiments que le

Canada ne devrait pas impliquer une détérioration des relations canado-américaines.

Le Canada étant une nation qui dépend beaucoup du commerce international, il est indubitablement dans les intérêts économiques à long terme de notre pays de chercher à faire sortir le dialogue Nord-Sud de l'impasse. Ce qui est d'ailleurs absolument essentiel à la paix mondiale et au développement. Une initiative des puissances moyennes orchestrée par le Canada dans le domaine du développement international doit aller de pair avec des efforts en vue d'améliorer les relations entre le Canada et les États-Unis et de désamorcer les tensions Est-Ouest. Une telle initiative représenterait pour le premier ministre Mulroney l'occasion unique d'étendre ses appels pour le "civisme", l'"harmonie", et le "renouveau" à la scène internationale et de consolider son image au pays, et le support dont il jouit. Les électeurs canadiens seront aux aguets afin de voir si le nouveau leader répondra à leurs attentes d'une politique économique ferme et d'une politique extérieure indépendante. □

①

6894

DOCS

CA1 EA I56 FRE

1984

Perspectives internationales. --

43205151