



REFERENCE

Déclarations et Discours

N° 75/27 ✓

EXTERNAL AFFAIRS
AFFAIRES EXTERIEURES
OTTAWA

MAY 1975

LIBRARY / BIBLIOTHÈQUE
REFERENCE

STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL -- 1975-1980

Discours prononcé par M. Allan J. MacEachen, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures et ministre responsable du développement international devant les membres du Corps diplomatique, à Ottawa, le 2 septembre 1975.

...Permettez-moi d'abord de vous remercier d'être venus assister à ce dévoilement de la nouvelle stratégie canadienne de coopération internationale. Comme vous le savez, il est plutôt inusité, à Ottawa, que le Gouvernement invite les chefs de missions diplomatiques ou leurs représentants à l'édifice Pearson pour leur présenter officiellement un document de politique et l'examiner avec eux. Nous sommes loin de garder secrètes nos activités, particulièrement dans le domaine des affaires internationales; mais nous avons généralement recours à des contacts moins officiels pour vous transmettre, ainsi qu'à vos supérieurs, la teneur de la politique étrangère du Canada au fur et à mesure qu'elle s'élabore suivant l'évolution des besoins et des aspirations qui se manifeste tant au pays qu'à l'étranger. Nous pouvons aussi, de façon générale, régler la majorité des questions bilatérales soulevées entre le Canada et vos pays respectifs sans recourir aux instruments officiels de la diplomatie. Au cours de ma première année comme ministre des Affaires extérieures, j'ai eu le plaisir de rencontrer la plupart d'entre vous, en privé, ou à l'occasion de rencontres sociales; mais ce n'est qu'en de rares occasions que j'ai ressenti la nécessité de convoquer un ambassadeur ou que vos gouvernements ont jugé utile de transmettre directement leurs vues au Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures. Les voies de communication sont ouvertes, les échanges d'information sont chose courante à tous les niveaux et, dans l'ensemble, les différends sont résolus avant qu'ils ne deviennent des conflits. Telles sont les réalités de la vie diplomatique à Ottawa, dont le cours, paisible, ne fait que refléter l'efficacité de vos missions et des différents services du ministère des Affaires extérieures.

Si nous avons senti le besoin de vous inviter ici, cet après-midi, ce n'est pas seulement pour vous permettre de prendre connaissance de la nouvelle stratégie que l'ACDI et d'autres organismes gouvernementaux s'efforceront de mettre en oeuvre durant les cinq prochaines années et d'en faire part à vos gouvernements avec le plus de célérité et de précision possibles; c'est plutôt pour montrer l'importance, la très grande priorité même, que le Gouvernement du Canada entend accorder à sa politique de développement internatio-

nal. C'est pour cette même raison que nous avons choisi de rendre public ce document durant la septième session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies, convoquée dans le but précis d'examiner l'ensemble des questions et des problèmes du développement dont le règlement demeurera, à mon avis, le défi principal pour la communauté internationale au cours du prochain quart de siècle.

Les diplomates sont quelque peu immunisés contre les grands mots, les slogans et les belles phrases: je ferai donc preuve de beaucoup de réserve en parlant du document que vous avez entre les mains.

Je ne dirai pas qu'il énonce une approche radicalement différente, quoiqu'il inscrive, à n'en point douter, l'effort canadien d'aide au développement dans une perspective nouvelle et plus vaste et bien qu'il contienne nombre de propositions dont la portée pourrait se révéler assez radicale, en ce qui concerne l'élimination des disparités économiques et sociales dans le monde, si elles étaient mises en oeuvre avec la collaboration active des autres pays, tant développés qu'en voie de développement. Qu'il me soit permis de mentionner, par exemple, notre intention de mettre au point de nouvelles formes de coopération avec les pays en voie de développement qui tirent à l'heure actuelle d'importants revenus de l'exportation de leurs matières premières et de passer des accords de développement tripartites et multipartites avec des pays qui sont à différents stades de développement. Mais je pense pouvoir affirmer à bon droit que, vu les efforts déployés par le Canada dans le domaine de l'aide au développement, une approche radicalement différente ne s'imposait vraiment pas.

Je ne vais pas non plus succomber à la tentation d'appeler ce document une réévaluation angoissante de la politique canadienne de développement international, même si je puis vous assurer que ce n'est pas sans une introspection profonde et un certain degré d'angoisse que le Cabinet, l'ACDI et les autres ministères concernés ont élaboré, après avoir dressé nombre d'avant-projets et de projets, le texte final de la stratégie. Entreprise à un moment où l'économie mondiale semblait dans la pire récession depuis plus de trente ans, subissait les plus terribles assauts de l'inflation depuis les années vingt et devait se remettre d'un renchérissement sans précédent des coûts de l'énergie, notre étude n'était pas des plus faciles. D'un projet à l'autre, il fallait se méfier de nouvelles prévisions étroites et simplistes, et donc excessivement pessimistes, quant à l'avenir économique de la planète. D'un mois à l'autre, nous étions soumis à un feu nourri de nouveaux faits, à une nouvelle énonciation des exigences croissantes des pays en voie de développement ou à une nouvelle réponse de la part des pays industrialisés.

Et tout cela au moment même où des négociateurs tentaient de s'entendre sur un nouveau système monétaire international et de lancer la troisième réforme du commerce international depuis la guerre.

En dernière analyse, nous avons jugé bon d'adopter un optimisme prudent. Nous avons misé sur une reprise de la croissance, sur une coopération internationale plus efficace et plus étendue, sur des transferts de ressources accrus entre pays riches et pauvres et sur une réforme graduelle des institutions économiques internationales destinée expressément à combler l'écart et à rétablir l'équilibre entre les uns et les autres. Au niveau des détails, nous nous attendons à ce que les événements démentissent certaines de nos conjectures. Nous ne prétendons pas, en dévoilant cette stratégie de développement international, déposer les tables de la loi, sans égard à ce qui arrivera au cours des cinq prochaines années. Les experts de l'ACDI et d'autres fonctionnaires continueront de suivre de près l'évolution de la situation mondiale, tant en ce qui concerne la production alimentaire, les termes de l'échange et l'industrialisation que les recettes de devises étrangères et l'endettement. Si les circonstances l'exigent, le Cabinet est même prêt à modifier, dès 1976, l'orientation de la politique canadienne en matière de développement international.

Car ce document de politique n'a pas été conçu dans le vide. Comme vous le savez sans doute, il est sur le métier depuis quelque temps, et sa rédaction a été éclairée par un examen étendu de l'assistance au développement; nombre d'initiatives canadiennes récentes ont d'ailleurs été influencées par ces orientations stratégiques avant même qu'elles ne soient rendues publiques. Venant, par exemple, à la suite des engagements que nous avons pris à la Conférence sur l'alimentation à Rome et à la participation croissante du Canada aux efforts déployés sur la scène internationale pour enrayer la menace de famine dans le monde, l'importance que nous avons l'intention d'accorder, aux cours des cinq prochaines années, à la production alimentaire et au développement rural ne surprendra guère; il ne faut pas pour autant en amoindrir l'importance.

Je voudrais maintenant aborder d'autres aspects de la nouvelle stratégie. Dans le domaine du développement international, comme dans d'autres domaines, l'attrait de la nouveauté est tel, qu'on a tendance à prendre pour acquis les éléments de continuité d'un document de politique comme celui-ci. Or, ce qu'on retient des politiques antérieures est souvent tout aussi important que ce qu'on y change ou ajoute. J'ai donc cru bon de signaler que le Gouvernement canadien maintient l'engagement qu'il a pris d'atteindre l'objectif de 0,7 p. 100 du produit national brut fixé par les Nations Unies pour l'assistance publique au développement, par des augmen-

tations progressives des affectations annuelles de crédits. Deuxièmement, l'aide canadienne conservera à l'avenir son très haut taux de libéralité, qui est devenu dans une large mesure, la "marque de commerce" du Canada dans le domaine. A un époque où d'autres donateurs, aux prises avec des difficultés économiques que le Canada connaît également, réduisent leurs programmes d'aide et se tournent vers des formes d'assistance plus attrayantes sur le plan commercial, j'estime que ces engagements renouvelés sont dignes d'attention. J'attire également votre attention sur le renouvellement des engagements du Canada pour ce qui est de l'appui à la coopération régionale entre les pays en voie de développement et à l'aide aux institutions et programmes de recherche axés sur les grandes questions et les problèmes fondamentaux du développement. De la même façon, nous avons décidé non seulement de maintenir mais d'augmenter la partie de notre programme consacré à l'aide alimentaire et d'assumer les coûts commerciaux entraînés par cette décision à un moment où il y a pénurie de la plupart des denrées alimentaires; nous avons également prévu d'acheminer une proportion croissante de l'aide canadienne par l'intermédiaire des institutions multilatérales; autrement dit, d'accroître la composante de notre programme aucunement liée à des achats au Canada.

Avant d'examiner certaines des innovations proposées par le document, je voudrais m'attarder à deux thèmes qui sous-tendent la stratégie et qui, au fur et à mesure que mis en oeuvre dans les années à venir, détermineront la vraie dimension de la politique de développement international du Canada; l'un est l'approche multidimensionnelle et l'autre la flexibilité.

En prenant la décision de faire appel à l'avenir à de multiples instruments pour accélérer le développement international, le Gouvernement tente en somme de mettre fin à l'isolationnisme qui caractérisait le programme de l'assistance au développement dans l'ensemble des politiques économiques internationales, ce qui ramenait en fait, la politique du Canada en matière de développement à son programme d'aide. En d'autres termes, le regard du Canada sur le développement mondial s'élargit. Tout en continuant d'accorder une grande priorité à la quantité, à la qualité et à l'efficacité de l'assistance au développement, le gouvernement entend introduire la dimension du développement de façon plus systématique et plus autoritaire dans la planification des politiques dans d'autres domaines, comme la réforme commerciale et monétaire, les investissements, au niveau national et international, et les transferts de technologie. Je devrais peut-être vous mettre en garde contre de trop grands espoirs à ce sujet. Les intérêts canadiens ont toujours tenu une grande place et continueront de jouer un rôle important dans l'élaboration de ce vaste éventail de politiques économiques.

Nous ferons à l'avenir des efforts constants pour réconcilier les intérêts canadiens avec ceux des pays en voie de développement. A mon avis, le champ couvert par cette réconciliation est beaucoup plus vaste que nous ne le croyons habituellement; mais l'étendue de notre réussite dépendra de la coopération des pays en voie de développement, de leur flexibilité, de leur volonté à négocier des mesures de transition -- à s'engager en somme, jusqu'à un certain point, dans la planification du développement en collaboration avec les pays industrialisés comme le Canada.

Comme on le dit dans le document: "Cette orientation vers l'utilisation des instruments autres que l'aide va dans le sens d'une transformation globale qui ne sera achevée que dans plusieurs années. La recherche et l'exploration constitueront nécessairement les premiers pas de ce qu'on pourrait appeler "une approche multidimensionnelle", du fait qu'il faut évaluer avec soin l'incidence de toutes les initiatives sur l'économie canadienne et prévoir des mesures compensatoires s'il y a lieu. Des recommandations précises au niveau des politiques découleront de ces premières étapes."

En fait, le Gouvernement a déjà dépassé l'étape de l'exploration. A la suite des premiers travaux entrepris par le Comité interministériel sur les relations économiques avec les pays en voie de développement, créé à la fin de 1974, nous avons tracé certaines dispositions qui, si elles semblaient acceptables aux autres pays, donneraient corps à notre nouvelle approche multidimensionnelle au développement international. J'élaborerai sur ce point demain, à New York, à l'occasion de mon allocution devant la septième session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies.

L'autre thème que l'on retrouve dans la nouvelle stratégie, la flexibilité, est un corollaire du premier, et une réponse nécessaire aux récents changements de la structure économique mondiale. L'un des paradoxes de notre époque est que, alors même que les pays en voie de développement ont réussi à maintenir, dans les dernières années, une solidarité politique accrue à l'intérieur des institutions internationales, les aléas de l'économie mondiale ont révélé, d'une manière parfois aveuglante, des écarts et des différences matérielles importantes entre eux. Certains pays en voie de développement sont immensément riches en ressources naturelles; d'autres en sont presque complètement dépourvus. Certains possèdent un potentiel agricole considérable, ou sont ouverts sur la mer et tout son potentiel maritime, tandis que d'autres pays n'ont aucun littoral ou ne possèdent que des sols arides. Le climat, la topographie, la culture, les traditions politiques, l'analphabétisme, la santé publique, la technologie, le capital d'investissement, l'ensemble des ressources, autant de facteurs qui rendent les permutations de

l'équation du développement presque infinies. Il en découle que les politiques de développement international devront être de beaucoup plus flexibles à l'avenir, si elles veulent être efficaces; c'est pourquoi le but de la nouvelle stratégie de développement du Canada est d'élaborer des programmes et des projets de développement qui répondent exactement aux besoins spécifiques de chaque pays bénéficiaire.

Naturellement, cette flexibilité s'exercera dans un cadre général d'action -- dont les paramètres apparaîtront peut-être de façon plus manifeste que par le passé. Ainsi, la coopération canadienne n'a jamais fait grand place aux "raffinements" du développement, ainsi qu'en font foi les investissements considérables consacrés aux infrastructures sociales telles que les routes, les installations hydro-électriques ou les réseaux d'irrigation. Nous avons jugé bon, néanmoins, de réaffirmer nos priorités fondamentales: la production alimentaire et le développement rural, l'exploitation des ressources énergétiques, l'éducation et la formation de base, la santé publique, les facteurs démographiques et l'habitation -- autrement dit, les problèmes les plus cruciaux du développement et ceux qui sont le plus difficiles à résoudre. Nous sommes, de même, tous conscients du fait que les difficultés économiques de ces dernières années ont imposé des épreuves disproportionnées aux pays qui sont précisément le moins en mesure de leur faire face; notre engagement de diriger le gros de nos ressources et de nos compétences vers les pays les plus pauvres ne saurait donc étonner qui que ce soit mais devrait être soutenu par tous. De même, pour accroître la flexibilité et l'impact même de notre coopération au développement, nous allons délier en partie nos prêts bilatéraux de façon que les pays en voie de développement puissent répondre aux appels d'offres et puissent, sur une base sélective, s'approvisionner chez d'autres pays donateurs lorsque cette façon de procéder s'avérera manifestement et sensiblement avantageuse pour les bénéficiaires.

Enfin, il nous est apparu de plus en plus évident que les habitudes d'aide bilatérales suivies durant les dernières décennies -- un "saupoudrage", souvent non coordonné par les donateurs, de ressources tant financières que techniques dans un grand nombre de pays bénéficiaires -- n'avaient pas toute l'efficacité souhaitable. Personne ne saurait donc s'étonner que le Canada décide de concentrer son assistance sur un nombre limité de pays et vise à assurer une plus grande concentration géographique de ses programmes -- et, par là même, une plus grande efficacité de sa coopération. Mais je m'empresse d'ajouter, de peur que certains d'entre vous ne craignent l'imminence de coupures dans les programmes bilatéraux existants, que ces nouvelles directives seront mises en oeuvre avec toute la flexibilité qui caractérise la nouvelle stratégie, et que tous les

engagements actuels seront respectés. En effet, une coupure trop brusque avec les pratiques courantes irait à l'encontre du but premier de cet examen de notre politique. L'interdépendance ne porte pas seulement sur les relations entre les pays développés et en voie de développement; et le sort des pays les plus pauvres ne serait sûrement pas amélioré si un changement radical dans le programme d'assistance canadienne à l'égard de leurs voisins un peu plus riches devait diminuer les capacités de ces derniers à contribuer au développement global par les voies régionales du commerce et de la coopération.

J'invite donc tous nos partenaires dans le développement international à parcourir attentivement cette déclaration de politique et, dans les semaines à venir, à discuter de ses conséquences à long terme pour leurs pays respectifs avec les personnes appropriées à l'ACDI et aux Affaires extérieures. J'ajouterai encore que nous aimerions connaître les réactions d'autres pays donateurs quant aux orientations de la nouvelle stratégie et à sa mise en oeuvre, ainsi que sur la question plus générale de la coordination des programmes bilatéraux d'assistance.

S/C