



---

## DÉCLARATION

---

94/26

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

### NOTES POUR UNE ALLOCUTION

DE L'HONORABLE ROY MACLAREN,

MINISTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL,

À L'AMERICAS SOCIETY

NEW YORK (New York)

Le 31 mai 1994

C'est avec grand plaisir que je me joins à vous aujourd'hui. L'Americas Society offre depuis longtemps une tribune aussi distinguée qu'importante pour l'étude des questions qui intéressent les pays de l'hémisphère occidental. Son rôle est d'autant plus crucial en ce moment où la destinée de l'Amérique du Nord dans le monde semble incertaine.

Dans un passage assez sombre de son récent ouvrage, Henry Kissinger décrit l'Amérique comme «une île au large du continent eurasiatique». Cette image de l'Amérique du Nord considérée comme une île est significative, non seulement pour ses corollaires géopolitiques évidents, mais parce qu'elle exprime ce que ressentent beaucoup de Nord-Américains dans un monde où ils ne sont plus prééminents et qui semble à quelques-uns d'entre eux de plus en plus incertain et instable. Jamais, depuis les années 1920 et 1930, l'attrait de l'isolationnisme n'aura été aussi omniprésent, quoique superficiel, dans le discours public. Jamais, depuis que les États-Unis refusèrent d'adhérer à la Société des Nations, l'Amérique du Nord n'aura tant hésité à exercer son leadership.

En fait, certains parallèles avec les décennies de l'entre-deux-guerres sont frappants. À ce moment-là, comme aujourd'hui, des alliances stratégiques suscitaient des rivalités et la concurrence, et l'incertitude économique exerçait des pressions protectionnistes. Comme aujourd'hui, l'Amérique du Nord avait le choix entre la création de nouvelles formes de coopération internationale et le repli sur soi.

Aujourd'hui, l'Amérique du Nord fait face au danger de voir l'histoire se répéter. Un des paradoxes de la mondialisation est le fait que, à mesure que les économies deviennent plus interdépendantes, les gouvernements nationaux se préoccupent de plus en plus des problèmes d'adaptation et d'avantage économiques. Personne n'échappe à ces pressions, et le Canada ne fait pas exception. Mais il faut s'inquiéter en particulier, à cause de la dimension et du poids de l'économie américaine, de la campagne commerciale actuelle des États-Unis, qui, sous l'influence de lobbies et d'intérêts protectionnistes, manifestent une tendance inquiétante à l'unilatéralisme dans leurs rapports avec le monde. La semaine dernière, à Washington, j'ai profité de l'occasion pour parler de l'état actuel des relations commerciales bilatérales Canada-États-Unis. Bien que nous ayons le commerce bilatéral le plus important du monde, et que la grande majorité de nos échanges s'effectuent de part et d'autre sans entrave, nous faisons encore face à un certain nombre de conflits virulents où triomphent, dans la plupart des cas, les intérêts politiques sélectifs de certains secteurs au détriment des intérêts de la nation.

La question cruciale est de savoir si cette attitude s'inscrit dans une tendance générale de la politique commerciale des États-Unis. On note déjà certains signes préoccupants. Le consensus en faveur de règles et de procédures négociées au niveau

multilatéral est remis en question par ceux qui réclament un «commerce administré», des «objectifs numériques» et des politiques «axées sur les résultats». Cette approche prend appui sur des idées comme ce que l'on appelle «la politique commerciale stratégique» ou «le néo-mercantilisme». De puissants intervenants font comme si les négociations multilatérales, régionales et bilatérales n'étaient guère plus que de simples manoeuvres dans une guerre internationale des emplois, de la croissance et, surtout, de la technologie, une guerre où les États-Unis affronteraient le reste du monde. Le commerce devient un jeu à somme nulle, une lutte pour la survie de l'économie la plus forte. On risque d'oublier, en cherchant la sécurité économique à tout prix, la logique qui veut que la politique commerciale de chacun pour soi, bien qu'elle donne l'apparence d'un gain et d'un avantage relatifs à court terme, ne conduit qu'à une baisse de la croissance et de l'emploi à plus long terme.

On ne saurait trop insister sur les dangers de cette tendance pour l'ordre économique mondial. Car enfin, c'est bien le leadership de l'Amérique du Nord qui, après la guerre, a contribué à créer ce système libéral d'échanges commerciaux et de paiements, dont le rôle est si crucial pour l'expansion de l'économie mondiale. C'est la perspicacité dont nous avons fait preuve à Bretton Woods qui a contribué à édifier les grandes institutions multilatérales des 50 dernières années, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). C'est notre détermination commune qui a aidé à faire avancer les séries successives de négociations du GATT pour la libéralisation des échanges commerciaux, dont la dernière, et la plus vaste dans ses ramifications, a débouché sur l'accord de Marrakech. Le succès de cette politique commerciale ouverte et multilatéraliste ne devrait pas se mesurer seulement à l'expansion sans précédent du commerce mondial observée depuis 1945. Il doit aussi se mesurer au dynamisme et à la vigueur de l'économie nord-américaine d'aujourd'hui.

Ce n'est donc pas en se retirant des échanges multilatéraux, en devenant un «univers insulaire», que l'Amérique du Nord va maintenir son leadership économique dans le monde. Notre force économique, maintenant et dans l'avenir, dépend fondamentalement de notre volonté d'assumer un rôle de chef de file pour édifier un système commercial plus ouvert, fondé sur des règles, pour forger de nouveaux liens et pour bâtir des structures qui, à terme, atteindront la dimension de l'ordre commercial international.

L'ALENA [Accord de libre-échange nord-américain] peut constituer le noyau d'un ordre commercial mondial plus ouvert et plus dynamique. Il ne peut toutefois le faire que s'il reflète notre volonté collective, non de protéger des intérêts nationaux ou

régionaux contre la concurrence, mais bien de faire en sorte que ces intérêts soient servis par un régime plus vaste, fondé sur des règles. En d'autres termes, nous devons renouveler notre profession de foi dans un libre-échange élargi et approfondi. Au minimum, cela veut dire respecter aussi bien la lettre que l'esprit de l'entente existante. Si nous ne réussissons pas à voir plus loin que les intérêts mesquins à court terme et à fixer notre attention sur notre but commun, la croissance économique, nous savons par expérience que les forces stériles du protectionnisme nous feront régresser inexorablement.

Il faut nous orienter vers un nouveau but commun, le développement de l'ALENA, la création d'un accord plus vaste et plus étoffé. D'une part, cela veut dire que l'ALENA doit être ouvert à tous les pays qui sont prêts à en respecter les règles et les disciplines. Je vous rappelle que sa clause d'accession n'est pas limitée aux Amériques, que son expansion n'est absolument pas déterminée par un axe nord-sud. Certes, c'est dans notre hémisphère, à commencer par le Chili, qu'elle suscite le plus d'intérêt. Cela n'empêche pas que ce qui reste et doit rester l'épreuve décisive pour l'adhésion à l'ALENA, c'est l'attachement à la cause d'un commerce plus intensif et plus général, fondé sur des règles.

D'autre part, en nous intéressant à de nouveaux membres éventuels, nous devons aussi nous interroger sur les moyens d'approfondir l'ALENA, ce qui est le corollaire logique de l'intégration économique croissante de l'Amérique du Nord. Nous avons inscrit dans l'accord lui-même des mécanismes assortis de règles pour cela : quelque 25 commissions, comités et groupes de travail vont se pencher dans les mois et les années à venir sur les moyens pratiques de renforcer notre zone de libre-échange. Ce sont les commissions du Travail et de l'Environnement qui ont pris la vedette politique, mais beaucoup d'autres groupes se réuniront régulièrement pour évaluer les éléments plus prosaïques du commerce : règles d'origine, normes de qualité pour l'agriculture, normes de télécommunications, étiquetage des textiles et des vêtements, entrée temporaire pour les gens d'affaires, etc.

De loin, les deux groupes de travail les plus importants — et qui ont la plus grande portée — sont ceux qu'on a créés récemment pour déterminer comment il faudra traiter les questions des subventions et du dumping dans le secteur visé par notre accord de libre-échange et comment nous devrions unir nos efforts en vue d'établir les règles communes qui régiront le commerce entre les trois partenaires de l'ALENA. Il ne sera pas facile de s'entendre sur ces questions, mais l'aboutissement de nos efforts déterminera si les intérêts économiques communs de l'Amérique du Nord peuvent transcender de plus étroites préoccupations intérieures.

Notre succès se répercutera bien au-delà de l'Amérique du Nord; il montrera aux autres pays qui refusent de tenir compte de nos objectifs au chapitre de l'accès aux marchés et de leur réforme que, en plus de s'engager vis-à-vis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Amérique du Nord s'est dotée d'une stratégie à long terme et d'une orientation précise. Il dénoterait que nous tenons au moins à l'établissement d'un ordre économique international plus ouvert, mieux structuré et davantage plurilatéral. Il servirait aussi à signaler aux pays réticents à accepter une plus grande libéralisation qu'ils risquent d'être les laissés pour compte du régionalisme dynamique.

En fait, le grand mérite de l'ALENA à long terme serait peut-être d'amorcer une dynamique, extérieure et concurrentielle, qui permettrait d'éliminer les barrières, tarifaires et non tarifaires, dans le monde — c'est-à-dire le potentiel que possède l'Accord d'amorcer une nouvelle ronde de libéralisation mondiale du commerce. Car, en dernière analyse, l'avenir à long terme du libre-échange dépend du système d'échanges multilatéraux, en général — et de la nouvelle Organisation mondiale du commerce, en particulier.

Déjà, il existe un lien direct entre nos réalisations trilatérales et l'ordre commercial multilatéral. Par exemple, en matière de commerce et d'environnement, les pourparlers tenus dans le cadre du GATT reflètent notre expérience de la négociation des deux accords additionnels de l'ALENA. Lorsque nous aborderons le programme ambitieux de l'OMC, en particulier les questions commerciales qui se font jour, l'ALENA pourrait encore une fois servir de creuset pour forger un nouveau consensus et élaborer de nouvelles approches, au moment où nous cherchons à étendre les frontières d'un système d'échanges fondé sur des règles.

On ignore la nature précise des engagements internationaux qui seront pris dans ces nouveaux dossiers commerciaux. Chaque nation est aux prises avec les questions qui sous-tendent les rapports entre les normes commerciales et les normes ouvrières, entre la politique commerciale et la politique de concurrence, entre le commerce et l'investissement. Je ne tenterai certes pas d'énoncer ici toutes nos possibilités d'action — le système actuel d'échanges internationaux est de toute manière trop complexe pour répondre aux prescriptions d'une politique unique —, mais nous pouvons souscrire aux principes devant guider nos efforts en vue de façonner un nouvel ordre économique mondial.

Premièrement, le Canada n'appuie pas le recours aux sanctions commerciales dans le but d'imposer des normes de conduite. On comprendra facilement ce principe dans le contexte des négociations entre le Canada et les États-Unis, au cours desquelles nous nous sommes vigoureusement opposés à ce que

l'accord additionnel à l'ALENA contienne une telle disposition. Notre position est tout aussi valable dans l'arène multilatérale. Mise à part la question de l'équité, dans un monde de plus en plus interdépendant et où le dénominateur commun est l'adhésion à un système axé sur les forces du marché, aucun État n'a les moyens de permettre à quelque pays que ce soit d'user de son pouvoir économique pour imposer ses propres normes.

Deuxièmement, au Canada, nous nous devons de prévenir le risque que les nouvelles règles, si elles ne sont pas soigneusement formulées et si elles ne recueillent pas un large consensus international, puissent servir de véhicule à un protectionnisme nouveau. À cet égard, nous sommes sensibles aux préoccupations des pays, en développement ou même développés, qui craignent que ces nouvelles règles aient pour but l'érection d'obstacles à leurs exportations.

Troisièmement, le Canada tient à ce que les règles du système des échanges multilatéraux facilitent la réalisation des grands objectifs sociétaux, plutôt que d'y faire obstacle. Dans le cas du commerce et de l'environnement, nous nous sommes engagés à réaliser un développement durable. S'agissant du commerce et de la main-d'oeuvre, nous estimons nécessaire de se conformer à des normes reconnues à l'échelle internationale.

Enfin, nous devons veiller à ce que tous les éléments de notre société, à savoir les provinces et les États, les ONG [organisations non gouvernementales], les syndicats et le secteur privé, participent à l'élaboration des positions nationales. Sans leur contribution réfléchie, nous risquons de mettre en avant des politiques qui ne reflètent pas le consensus social. Les négociations commerciales sont devenues plus compliquées, plus envahissantes et plus lourdes de conséquences pour les économies nationales que jamais; elles vont le devenir encore plus dans les années à venir. Si nous tenons vraiment à élaborer des règles internationales susceptibles de modifier non seulement nos relations commerciales extérieures, mais l'ordre interne de nos sociétés, nous devons obtenir ce consensus national par des consultations sérieuses et par la coopération.

Pour y arriver, nous, en Amérique du Nord, devons confirmer notre engagement à l'égard de l'ouverture et de la libéralisation du commerce. Nous devons rejeter le pouvoir unilatéral et appuyer les principes d'élaboration des règles multilatérales, qui sont essentiellement incarnés dans la nouvelle OMC. Nous devons réaffirmer notre position de leader au sein de l'ordre mondial du commerce.

Le monde observe maintenant les États-Unis et la façon dont le Congrès met en oeuvre la législation concernant l'Uruguay Round. Sa façon d'aborder cet important dossier aura une profonde influence sur le sort qui sera réservé aux résultats du Round

dans le reste du monde et sur la santé future du régime commercial multilatéral.

Devons-nous continuer à exercer ensemble le leadership nécessaire? Si non, qui le fera? L'Europe semble préoccupée par ses difficultés intérieures et se méfier de la concurrence mondiale. En Asie, par contre, on s'inquiète de savoir si certains pays épousent les principes de l'économie de marché, sans parler de la libéralisation du commerce. Dans une certaine mesure, le Canada a une connaissance plus intime de cette économie variée et interdépendante mondiale que les États-Unis. En tant que puissance intermédiaire tributaire du commerce international, le Canada a dû travailler fort afin d'élaborer les procédures et de mettre sur pied les institutions nécessaires pour que le droit puisse primer la force. Il me semble que, pour les États-Unis aussi, qui voient diminuer leur puissance économique relative et augmenter leur dépendance envers le commerce international, cette réalité devient plus immédiate.