

# *Déclaration*

---

95/43

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

NOTES POUR UNE ALLOCUTION

DE

L'HONORABLE ROY MACLAREN,

MINISTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL,

AU

CANADIAN INSTITUTE FOR ADVANCED LEGAL STUDIES

« ADOPTER DES RÈGLES COMMERCIALES  
OU ACCEPTER LA RAISON DU PLUS FORT ?  
RÉGLER LES COURANTS DU COMMERCE INTERNATIONAL »

UNIVERSITÉ DE CAMBRIDGE, Grande-Bretagne

Le 17 juillet 1995



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

Canada

Thomas Jefferson faisait observer qu'il appartient aux avocats de tout mettre en doute, de ne rien concéder, et de palabrer à n'en plus finir. Bien que nous, anciens de Cambridge, ayons appris certains des principes de base enseignés aux juristes, puisque l'on nous a enseigné à contester le *statu quo* et à ne céder sur aucun point dans un débat, vous serez heureux de savoir que je ne compte pas palabrer ici pendant des heures. Je voudrais plutôt parler brièvement de la remarquable réforme des relations commerciales internationales dont nous sommes témoins.

Permettez-moi de faire trois constats. Tout d'abord, les règles du commerce international remplacent plus que jamais la raison du plus fort. Elles engendrent la transparence et la prévisibilité si essentielles à la conduite des affaires dans une économie mondialisée. Deuxièmement, la façon dont nous appliquons ces règles est en train de changer. Les gouvernements sont obligés d'admettre que leur autorité souveraine ne leur suffit plus pour façonner la politique intérieure. En troisième lieu, les juristes ont un rôle spécial à jouer pour que ce nouveau régime fondé sur des règles réponde bel et bien aux nouveaux besoins des investisseurs et des entreprises commerciales du monde.

Remontons tout d'abord un peu dans le temps. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1948, le GATT, a été conçu pour faire échec aux tarifs élevés, aux contingents discriminatoires et à d'autres mesures qu'employaient MM. Smoot et Hawley et leurs amis du Congrès américain afin d'instaurer un régime protectionniste à leurs frontières. La portée de la majorité des règles du GATT ne dépassait pas les frontières nationales, et les règles ne visaient pas les mesures autres que celles touchant directement les importations et les exportations. Elles concernaient plutôt la réduction des tarifs et le traitement national. Elles autorisaient les pays à ajuster les prix à leurs frontières de diverses façons, par exemple en imposant des majorations temporaires pour protéger leur industrie nationale contre le gonflement soudain des importations, ou en décrétant l'application de droits antidumping ou compensateurs.

Le rôle des règles du GATT s'assimilait un peu à celui d'un transformateur : elles servaient à harmoniser les tendances commerciales des pays exportateurs avec celles des pays importateurs. Ce rôle s'exprimait notamment dans le concept d'« annulation et de réduction » des avantages et dans le maintien d'un équilibre des avantages, lequel fonde la procédure de règlement des différends au sein du GATT. Au lieu de mettre l'accent sur l'harmonisation ou sur l'examen des politiques nationales, les règles garantissaient la communication et, si l'on conserve l'analogie avec l'électricité, la conversion d'un « courant national » à un autre, ce qui accroissait d'autant l'efficacité de la coopération économique et évitait les « ruptures » et les « pannes » attribuables à une incompatibilité des réseaux électriques. Chose absolument certaine, elles n'empiétaient pas sur la souveraineté nationale pour modifier le courant dans tel ou tel pays, car on croyait en la possibilité

d'accroître le commerce en réglementant uniquement ce qui se passait aux frontières.

Dans les séries successives de négociations menées par le GATT depuis 1947 sur la réduction des tarifs, ces règles ont connu un succès remarquable. Certaines crêtes demeurent, notamment en agriculture, mais dans la plupart des secteurs, les tarifs industriels sont maintenant peu élevés. Par conséquent, le taux de croissance du commerce a été presque deux fois plus élevé que celui de la production.

Cependant, tout au long des années 1980, de nombreux changements sont survenus. D'abord, les ministres du Commerce ainsi que d'ingénieurs fonctionnaires et agents nationaux de réglementation, désormais privés de l'arme tarifaire, l'ont remplacée par des barrières non tarifaires de plus en plus déguisées. Des industries puissantes dans des pays forts ont exigé de nouveaux moyens d'empêcher les produits de leurs concurrents étrangers de pénétrer sur leur marché national. Et, encore une fois, la collectivité internationale a vu poindre le jour où la force économique, plutôt que la primauté du droit, régirait les relations commerciales.

En second lieu, un élément fondamental a changé dans le système commercial international. Des innovations technologiques (par exemple, l'arrivée des semiconducteurs, des fibres optiques et des communications par satellite) ont de plus en plus encouragé la mondialisation des affaires, en facilitant la mondialisation de la production, les entreprises devenant de plus en plus libres d'assembler des éléments venus des quatre coins de la planète et d'offrir des services à un marché mondialisé lui aussi. Par voie de conséquence, cela a accéléré la mondialisation des investissements, car les sociétés ont appris que le meilleur moyen d'acquérir un avantage comparatif dans les domaines de la production, du sourcing et de la technologie consistait à établir une présence directement sur les marchés étrangers. Le mot « commerce » désigna dès lors beaucoup plus qu'avant le mouvement des composantes, des services et des technologies au sein d'entreprises multinationales faisant des affaires sur des marchés mondiaux.

On a cru, dans le passé, que les investissements à l'étranger pouvaient remplacer le commerce (ou constituer une façon de contourner les barrières nationales), mais beaucoup d'entreprises y voient aujourd'hui une condition préalable pour faire du commerce, à telle enseigne que le commerce et les investissements sont désormais quasi indifférenciables. En fait, la production des sociétés étrangères affiliées l'emporte maintenant sur les exportations en tant que principal moyen de vendre des biens et des services sur les marchés étrangers.

Et troisièmement, comme le récent affrontement américano-japonais au sujet de l'industrie automobile l'a montré, les différences caractérisant les démarches que les divers pays adoptent pour

élaborer leur politique commerciale sont désormais évidentes. Pendant l'Uruguay Round, on a décrit ces différences en des termes fort variés, selon les pays : militantisme du secteur privé et diffusion du pouvoir, aux États-Unis; harmonisation administrative des intérêts des États membres, dans l'Union européenne; et harmonisation administrative entre plusieurs ministères, au Japon. Bien qu'elles n'aient pas nécessairement été inventées pour entraver les échanges, les différentes démarches adoptées par les gouvernements pour réglementer la concurrence, l'environnement ou les normes techniques risquent d'avoir un effet discriminatoire ou de leur procurer un avantage injuste, qui n'était pas évident avant l'abolition des tarifs. Ces différences causent toutes des « frictions dans le système ».

Cette évolution des choses, survenue depuis une dizaine d'années, a incité les pays à se liguier pour moderniser les règles et, ainsi, faire échec à l'exercice unilatéral du pouvoir. Les sept ans qu'ont duré les négociations-marathon de l'Uruguay Round du GATT ont été difficiles. Des questions, autrefois considérées comme relevant exclusivement de la politique intérieure, étaient désormais débattues dans l'enceinte internationale : les pays ne se préoccupaient plus seulement des mesures imposées aux frontières et s'en prenaient maintenant aux mesures nationales qui influaient sur la concurrence.

Sous l'habile gouverne de Peter Sutherland, les pays membres du GATT ont admirablement relevé ces défis pendant l'Uruguay Round. L'Accord d'Uruguay confirme l'attribution d'un rôle novateur et qualitativement différent aux institutions dont il porte création et aux ententes subsidiaires qu'il intègre. Voilà qui est manifeste quand on compare le mandat de la nouvelle Organisation mondiale du commerce [OMC] à la liste limitée de tâches confiées en 1948 à l'Organisation internationale du commerce, dont on proposait l'établissement, puis au GATT.

L'Accord du GATT comptait 70 pages, mais les avocats spécialistes du droit commercial doivent maintenant composer avec les 560 pages que comporte l'Accord relatif à l'Organisation mondiale du commerce. Bien que sir Winston Churchill ait un jour dit qu'en adoptant 10 mille règlements, on détruisait tout respect pour la loi, nos attentes demeurent élevées. Nous demandons à l'Organisation mondiale du commerce de régler des questions beaucoup plus complexes que celles d'autrefois. Au cours des mois à venir, elle tentera peut-être de régler un premier différend, en examinant la mesure dans laquelle un pays peut harmoniser les règles de la concurrence intérieure et intervenir sur les marchés nationaux. Nous acceptons maintenant que la question soit examinée sur la scène internationale. Les règles de l'OMC marquent un point tournant : on est en effet bien loin de l'instrument « transformateur » et « amortisseur » qu'étaient les règles d'autrefois. Aujourd'hui, l'OMC devient un agent de réglementation

dont les préceptes dictent de plus en plus les limites de l'acceptable dans les relations commerciales.

Comme toute autre réglementation, ces principes commerciaux internationaux ne sont pas figés; ils favorisent le progrès et l'orientent, et ils encouragent une évolution ordonnée, pacifique et profitable des choses. Les règles et principes commerciaux servent donc une double fin. D'une part, ils instaurent un certain ordre dans le chaos. Ce sont, si l'on peut dire, des feux de circulation; ils engendrent transparence et prévisibilité et permettent à chaque intervenant sur l'échiquier économique de réaliser les plus grands profits possible sans nuire aux autres. D'autre part, cependant, ils créent les conditions nécessaires à la canalisation de l'énergie brute et inexploitée des courants commerciaux. Ils privilégient des structures commerciales plutôt que d'autres et accroissent ainsi l'efficacité dans une économie donnée. Ce sont donc à la fois des agents de réglementation et d'amélioration. En outre, les règles empêchent les grandes puissances économiques d'imposer unilatéralement et sans avertissement leur volonté à d'autres intervenants moins forts qu'elles. On ne peut certes pas négliger la force de ces grandes puissances, mais on peut au moins en atténuer les odieux effets.

Les règles commerciales serviront également de points de référence; en sa qualité d'agent de réglementation, l'OMC doit aussi avoir ses critères de mesure du rendement. Grâce à des atouts tels que le nouveau Mécanisme d'examen des politiques commerciales, nous pouvons observer les progrès accomplis par chacun de nous et évaluer le travail qui reste à faire. Il nous faut mesurer notre rendement, tout comme les courants commerciaux mêmes.

À mesure que les gouvernements ont manifesté leur volonté d'accepter les règles de conduite commerciales convenues, celles-ci se sont précisées et ont porté sur des domaines d'activité plus nombreux. La zone d'action où les gouvernements ne sont astreints à aucune règle internationale se rétrécit toujours davantage. Nous avons établi une institution internationale qui peut statuer sur ces questions, au lieu de se cantonner dans le rôle passif d'un « transformateur » et d'expliquer et de minimiser tout simplement les différences existant entre les partenaires commerciaux.

Pour illustrer notre propos, examinons deux accords de l'OMC sur les barrières non tarifaires, à savoir ceux concernant les « obstacles techniques au commerce » et les « mesures sanitaires et phytosanitaires » (SPS). Les deux accords concernent des questions réglementées depuis toujours par les divers pays, et ils ont donc pour objet de définir un juste et judicieux milieu entre, d'une part, le droit de chaque gouvernement d'adopter des règlements pour garantir la sécurité et protéger la santé publique, les consommateurs et l'environnement, et, d'autre part, la nécessité de veiller à ce que ces règlements ne nuisent pas sans raison au commerce. L'accord sur les obstacles techniques précise les droits

et les obligations concernant, par exemple, les règlements techniques des administrations publiques et les normes industrielles qui s'appliquent à l'étiquetage et à l'emballage, à la terminologie et aux symboles, aux essais ainsi qu'aux méthodes d'inspection et d'approbation. L'accord sur les mesures SPS porte expressément sur les moyens à prendre pour protéger la vie et la santé des humains, des animaux et des plantes; il concerne, par exemple, les résidus de pesticides dans les aliments, les maladies végétales et animales, ainsi que les additifs et les toxines présents dans les aliments.

Les accords précisent bien que les gouvernements demeurent libres de poursuivre des objectifs légitimes en matière de réglementation – la protection des consommateurs et de la santé publique, par exemple. Chaque gouvernement peut choisir les degrés de protection qu'il juge appropriés. En d'autres mots, rien dans l'Accord de libre-échange nord-américain [ALENA] ou dans l'Accord relatif à l'Organisation mondiale du commerce n'empêche un gouvernement de fixer le degré de tolérance ou de protection qu'il souhaite.

L'accord relatif aux obstacles techniques dit en effet que les règlements techniques ne doivent faire aucune distinction entre les produits étrangers et nationaux ni dresser sans raison des barrières au commerce. Dans les cas où des méthodes d'essai et d'approbation (« évaluations des risques ») s'imposent, des règles spéciales garantissent que les méthodes sont toujours appliquées de la même manière, peu importe qu'il s'agisse de biens étrangers ou nationaux. L'accord sur les mesures SPS suit un axe légèrement différent : les gouvernements doivent fonder ces dernières sur des principes scientifiques et sur une évaluation des risques. Le gouvernement d'un pays est en fait tenu d'établir l'existence d'un lien raisonnable entre la mesure envisagée et l'objectif que l'on recherchait en l'adoptant.

Les deux accords citent comme points de référence des normes acceptées par la collectivité internationale, mais ils autorisent généralement les gouvernements à imposer des normes plus rigoureuses lorsque les normes internationales sont inefficaces ou qu'elles ne permettent pas d'atteindre des objectifs nationaux légitimes.

Compte tenu du fait que le commerce est plus facile entre pays dont les réglementations sont compatibles, les deux accords encouragent les pays à adopter des normes et des règlements techniques « équivalents ». Outre que cette notion de « reconnaissance mutuelle » peut réduire l'ingérence dans les processus nationaux d'élaboration des règles, elle peut contribuer à garantir que les agents de réglementation acceptent comme étant équivalents aux leurs les règlements nationaux d'autres pays d'une manière qui accroît la sécurité et la protection des consommateurs.

De plus, afin d'empêcher les différends grâce à des systèmes d'avertissement rapide, les deux accords exigent la « transparence » de la part des États signataires.

Bref, les nouveaux accords sur les obstacles techniques au commerce (ou sur les mesures normatives) et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ont pour objet de définir un cadre où le gouvernement, l'industrie et la population peuvent choisir des moyens légitimes de protéger la santé et la sécurité des consommateurs et l'environnement tout en favorisant le commerce international.

Au récent sommet du G-7 à Halifax, les chefs des principaux pays industrialisés ont réitéré leur promesse d'appliquer les accords de l'Uruguay Round, de renforcer l'OMC en tant qu'institution agissante, d'adopter un mécanisme de règlement des différends respecté et bien rodé et de veiller à ce que la participation aux travaux des tribunes commerciales régionales continue de contribuer à l'édification du système multilatéral. À l'issue du sommet réussi d'Halifax, nous pouvons faire le point avec fierté sur l'Accord relatif à l'Organisation mondiale du commerce et sur tout ce que nous avons déjà accompli dans diverses régions. La conclusion de l'Uruguay Round, réussie grâce en grande partie à l'énergie, à l'intelligence et, disons-le, à l'obstination de Peter Sutherland, représente à n'en pas douter une des grandes réalisations du dernier quart de siècle; après presque huit ans de négociations, elle a confirmé que des changements fondamentaux s'opéraient dans le système commercial international. Nous avons tout lieu de nous réjouir de ce succès.

À cette croisée des chemins, nous préférerions ne plus avoir à escalader d'autres sommets et emprunter plutôt un sentier facile qui nous ramènerait dans la vallée. Mais aussi attrayante que cette perspective puisse paraître, nous ne pouvons nous permettre de nous reposer sur nos lauriers. Pourquoi nous faut-il nous détourner d'horizons si agréables si tôt après une ascension si pénible? Parce que la signature d'un accord commercial ne représente qu'une des nombreuses cimes à conquérir! La conclusion d'un tel accord, même s'il a l'envergure de celui issu de l'Uruguay Round, par exemple, marque un commencement seulement, et non le simple achèvement d'une série de négociations, aussi difficiles qu'elles aient pu être. Au sommet d'Halifax, les chefs du G-7 ont déclaré :

Nous sommes résolus à mener à bien les négociations en cours visant le secteur des services, et plus particulièrement à obtenir une libéralisation significative des services financiers et des services de télécommunications [...]. Nous encourageons les travaux visant notamment les normes techniques, la propriété intellectuelle et les marchés publics. La négociation d'un accord multilatéral contraignant sur

l'investissement au sein de l'OCDE sera une priorité immédiate.

Les gouvernements ne mènent pas la charge; ils essaient simplement de suivre l'évolution des structures commerciales mondiales, mais ils ne sauraient y arriver sans des règles commerciales. Nous avons besoin de la primauté du droit, incarnée par l'OMC, qui doit se faire agent d'harmonisation et de réglementation tout à la fois.

Les règles nouvelles et vastes dont j'ai parlé ont engendré de nouveaux défis. Elles doivent s'accompagner d'un mécanisme rationnel et efficace de règlement des différends, car il nous faut une procédure rapide qui nous permettra sans délai de faire respecter les règles et d'empêcher le déclenchement de guerres commerciales ouvertes. C'est là en quelque sorte un instrument essentiel d'endiguement.

Comme je l'ai déjà signalé, jusqu'à la création de l'Organisation mondiale du commerce, le GATT, perçu comme agent d'harmonisation, cherchait surtout avec son mécanisme de règlement des différends à maintenir un équilibre entre les droits et les obligations réciproques des pays, au lieu de s'occuper des cas d'illégalité ou des violations des obligations contractées en vertu des traités. Ce mécanisme constituait un monstre étrange et peu maniable pour les avocats spécialistes du droit commercial; il différait beaucoup des régimes juridiques auxquels ils avaient été formés. À titre d'exemple, disons que les États parties n'ont jamais pu s'entendre sur la nature d'une décision d'un groupe spécial du GATT : a-t-elle force exécutoire pour les parties au différend, donne-t-elle lieu à des interprétations légalement contraignantes des règles du GATT pour l'avenir?

Dans ce contexte difficile, d'autres problèmes ont surgi au cours des années. Il s'est parfois écoulé deux ans entre le moment du dépôt d'une demande initiale de consultation et celui où paraissait le rapport du groupe spécial. Bien que bonne en général, la qualité des rapports des groupes spéciaux a varié. Il arrivait même qu'il n'y eût pas suffisamment d'experts pour constituer un groupe spécial donné. En outre, une partie à un différend pouvait bloquer l'adoption du rapport d'un groupe spécial si elle jugeait opportun de le faire. Même si des recommandations étaient entérinées, la partie prise en faute pouvait en retarder la mise en oeuvre.

Avec la création de l'Organisation mondiale du commerce a commencé une nouvelle ère en ce qui concerne le règlement des différends. Des changements pratiques et positifs s'opèrent maintenant. La mise sur pied d'un organisme qui réglera et gèrera tous les différends, de meilleurs échéanciers, la création automatique de groupes spéciaux, la constitution d'une instance d'appel, et l'amélioration des procédures de mise en oeuvre et de vérification de la conformité, voilà autant d'atouts qui donneront plus de mordant à

la nouvelle Organisation mondiale du commerce, en tant qu'agent de réglementation!

Mettant à profit les impressionnantes réalisations obtenues grâce à l'Accord de libre-échange nord-américain, l'OMC reconnaît maintenant qu'il importe de se doter de bons mécanismes institutionnels pour éliminer toute discrimination dans les échanges commerciaux. Elle admet aussi que la meilleure façon de régler les différends, c'est de les prévenir! Et pour cela, il faut informer les autres de ce que l'on compte faire, écouter leurs points de vue, et corriger les petites erreurs avant qu'elles s'aggravent et qu'elles dégénèrent en litiges politiques. D'où toute l'importance accordée à la transparence. L'OMC annonce aussi plus de permanence sur le plan institutionnel.

Cependant, toute cette évolution n'équivaut pas à la révolution qui s'impose. Bien que nous ayons accompli des progrès fantastiques quant à la substance des règles, certains s'interrogent maintenant sur la façon dont il faudrait les faire respecter.

Prenons la question des mesures correctives commerciales. Aux termes de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, puis de l'ALENA, nous avons créé un régime unique fondé sur des groupes spéciaux binationaux qui examinent du point de vue judiciaire l'application des droits antidumping et compensateurs. Il ne s'agissait là que d'une solution provisoire au problème du harcèlement par des groupes d'intérêts, harcèlement qui n'a pas de raison d'être dans une zone de libre-échange. Or, ce régime a malgré tout donné des résultats remarquables. Plus de 50 causes ont été entendues, les décisions rendues ont été solidement justifiées, elles ont toujours été de haute qualité, et les autorités nationales les ont respectées, dans la majorité des cas, sans les critiquer ni se plaindre. Mais aujourd'hui, les mêmes groupes d'intérêts américains qui ont usé et abusé dans le passé des lois visant à corriger certaines pratiques commerciales font valoir que l'examen judiciaire international pose des problèmes constitutionnels.

Le récent différend qui a opposé les États-Unis au Japon au sujet de l'industrie automobile nous instruit ici encore. Devant une kyrielle de règlements qui empêchaient les entreprises étrangères de vendre leurs produits sur le marché nippon de l'automobile, les États-Unis ont d'abord, comme des automates, menacé unilatéralement d'imposer des sanctions, et ce n'est que plus tard qu'ils ont convenu, de mauvaise grâce, que le mécanisme de règlement des différends de l'OMC leur offrirait peut-être un moyen d'accéder davantage au marché japonais - de faire respecter les règles.

Il est vrai que les divergences entre les États-Unis et le Japon portaient, en partie, sur des questions pour lesquelles nous n'avons pas encore de règles, par exemple la concurrence et la concentration sur les marchés nationaux. Et c'est pourquoi, comme

je l'ai dit, les gouvernements sont résolus à élargir et à approfondir la portée des règles du commerce international, en s'appuyant sur les résultats de l'Uruguay Round. Mais plusieurs points du différend États-Unis-Japon ont trait à des aspects qui sont déjà du ressort de l'OMC : procédures d'importation, normes techniques et autres questions touchant l'accès aux marchés.

Le noeud du problème est la question de la souveraineté et des prérogatives nationales. Les mesures législatives du Canada pour mettre en oeuvre l'Accord relatif à l'OMC comprennent des amendements à 29 lois fédérales, sur des questions allant des permis bancaires aux visas d'entrée pour les gens d'affaires, et des marques de commerce, droits d'auteur et brevets jusqu'aux produits de lutte antiparasitaire. Il en résulte une interdépendance de plus en plus forte entre les règles nationales et les règles internationales. Comme le signalait John Jackson, spécialiste réputé des questions touchant le GATT, cela se répercute forcément sur les décisions que prennent les responsables des politiques quant au moment et à la manière d'intervenir dans les économies nationales.

Nous savons que les gouvernements interviendront dans l'économie nationale pour pallier un « échec du marché », ou pour atteindre des « objectifs non économiques ». Ils auront à leur disposition des outils variés comme la taxation, la réglementation, les subventions et les mesures incitatives. Mais à quel moment l'intervention d'un gouvernement devient-elle un enjeu international? Quand les règles internationales devraient-elles entrer en ligne de compte? Et quel cadre de décision permettra d'en juger?

Au sud du 49<sup>e</sup> parallèle, l'élargissement de la portée des règles de l'ALENA et de l'OMC soulève des appréhensions. Par exemple, le sénateur Dole a proposé de créer une Commission de révision des règlements de différends de l'OMC, qui aurait pour mandat de déterminer si les décisions des groupes spéciaux de l'OMC doivent être acceptées par les États-Unis. Les Américains semblent envisager de se doter de leur propre transformateur, pour se protéger contre les courants de l'OMC au cas où ceux-ci deviendraient « tyranniques et abusifs ». Et, comme je l'ai déjà mentionné, il y a des gens aux États-Unis qui se demandent s'il est constitutionnel de donner force exécutoire, en vertu des lois américaines, aux décisions de groupes spéciaux imposant des droits antidumping et compensateurs. Les États-Unis peuvent à juste titre se prétendre de solides défenseurs de l'application du droit international par l'entremise d'institutions centrales comme la Cour internationale de justice et d'autres organismes des Nations unies, mais il y a des Américains qui ne semblent pas vouloir accepter une telle primauté du droit international en ce qui concerne les échanges commerciaux. L'article 301 occupe encore largement l'horizon, malgré la panoplie des règles internationales dont disposent maintenant les États-Unis.

Ces nouvelles règles resteront lettre morte s'il n'y a pas d'incitations appropriées à les mettre en application. Nous assistons aux troubles de croissance d'une institution nouvelle et plus musclée, et nous devons la nourrir en accordant une grande priorité au renforcement du processus de règlement des différends. En fait, c'est sur le succès de son mécanisme de règlement des différends que s'appuiera la crédibilité de l'OMC.

Dans peu de temps, il faudra peut-être se demander si le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, malgré toutes les améliorations apportées par rapport au régime du GATT précédent, est à la hauteur de la tâche pour garantir le respect de la règle du droit commercial international. En Europe, les architectes de ce qu'on appelle maintenant l'Union européenne ont reconnu qu'une intégration économique poussée doit s'appuyer sur un système par lequel les règles peuvent être appliquées efficacement. Et ils ont conclu que c'est seulement en créant une Cour européenne de justice ayant un pouvoir supranational, et en reconnaissant aux décisions de cette cour un effet direct sur les lois nationales des États membres, qu'on pouvait garantir le respect d'un environnement de commerce et d'investissement ouvert.

Certains ont prétendu qu'un tel supranationalisme est l'antithèse des traditions démocratiques qui ont façonné les systèmes américain, canadien et britannique, et que la force d'action directe du droit international ne peut être conciliée avec un gouvernement fondé sur la représentation et l'obligation de rendre compte. Le sénateur Dole parle de « bureaucrates non élus », qui ont « leur propre programme pour changer les modifications existantes sur le commerce international, abuser de leur mandat et produire des résultats inacceptables ». Mais la source même de nos traditions démocratiques, la Grande-Bretagne, démontre amplement que la démocratie et la règle du droit commercial international peuvent coexister. En 1970, le Parlement britannique a adopté la *Loi sur les Communautés européennes*, et, malgré des relations parfois cahoteuses entre la Grande-Bretagne et ses partenaires européens, les avocats et les juges britanniques ont concilié la souveraineté parlementaire avec la réglementation du commerce par l'Union européenne. Par une approche prudente et pragmatique, fondée sur la jurisprudence, les Britanniques ont démontré que les traditions démocratiques occidentales sont parfaitement compatibles avec une réglementation supranationale du commerce.

Au Canada, nous prenons aussi des mesures pour renforcer la primauté du droit commercial international. Par exemple, l'ALENA prévoit un processus de règlement des différends entre les investisseurs et les États, selon lequel un investisseur étranger peut lui-même demander un arbitrage international directement à l'encontre du gouvernement du pays hôte, pour faire respecter les règles du traité. Les décisions finales en ces matières ont des répercussions directes sur les lois nationales. C'est un exemple qui pourrait sans doute servir lors des prochaines négociations

concernant l'Accord multilatéral sur les investissements proposé par l'OCDE, car il montre qu'on peut offrir une solide contrepartie aux groupes de pression, en évitant aux entreprises d'avoir à politiser leurs différends.

Un autre élément a contribué à renforcer le respect des règles : il s'agit du rôle croissant de surveillance joué à l'intérieur des pays eux-mêmes. Étant donné que, de plus en plus, la réglementation économique nationale est assujettie à un certain nombre de règles internationales, il y a de plus en plus de dispositions des lois nationales qui ont leur source dans un traité international. Tant l'ALENA que l'OMC énoncent diverses procédures d'application des règles qui doivent être mises en oeuvre dans chacun des pays - procédure de contestation des offres pour les marchés publics; recours civils sur les questions de propriété intellectuelle liées au commerce; procédures établies pour les instances de recours commerciaux - pour n'en nommer que quelques-unes. On demande, en fait, aux instances nationales de jouer le rôle d'agents chargés de mettre en application les règles internationales.

J'ai parlé de la création d'une « OMC Plus » - un cadre de commerce libéralisé pour les pays voulant aller au-delà de ce qui a été réalisé jusqu'ici, aller plus loin en termes de groupements régionaux comme celui de la région Asie-Pacifique ou en termes de règles internationales comme celles à venir du regroupement de l'Hémisphère occidental. Mais l'OMC Plus, c'est aussi maîtriser l'incroyable flux de courant créé par les échanges commerciaux et le canaliser vers la génératrice multilatérale. Une mise en application appropriée des règles du commerce international sert donc les intérêts de toutes les nations commerçantes. Et puisqu'on s'est déjà entendu sur de nombreuses règles, l'étape menant à une application efficace ne sera pas nécessairement aussi traumatisante qu'on ne le craint généralement. En fait, elle découle naturellement de tout ce que nous avons accompli jusqu'ici. Les règles, et les personnes qui les font, à l'échelle nationale aussi bien qu'à l'échelle internationale, peuvent faire bon ménage, s'inspirer les unes des autres et récolter les bénéfices du commerce. Nous, les Canadiens, sommes particulièrement bien placés pour aider à la construction d'une nouvelle architecture OMC Plus. Nous avons toujours eu un solide engagement envers l'idéal supérieur de la primauté du droit, aussi bien à l'échelle internationale qu'à l'échelle nationale. Et comme nous sommes un petit pays, ouvert au monde grâce à l'énorme proportion de notre économie fondée sur le commerce, l'interdépendance et la réglementation internationale nous agrément tout à fait.

Il ne fait aucun doute que cette interaction croissante entre les paliers nationaux et internationaux aura un impact important sur votre vie quotidienne à titre de professionnels du droit. Elle impose la responsabilité professionnelle de se tenir au courant de l'évolution des dossiers internationaux du point de vue juridique. La pratique du droit a été perçue traditionnellement comme un

domaine bien découpé selon les juridictions. Les avocats étaient rarement autorisés à sortir des confins de leur secteur d'activité. Mais des décisions sur la liberté de circulation au sein de l'Union européenne et en vertu de la *Charte des droits* du Canada ont tracé une nouvelle voie. Les choses sont également différentes dans le nouvel ordre commercial mondial. Si la loi que vous interprétez ou appliquez découle de considérations internationales ou a des conséquences internationales, vous devez être au courant de cette dimension. Si les règles mondiales du commerce sont appliquées en partie à l'échelon national et ne se limitent pas aux relations entre gouvernements, vos avis doivent comprendre une analyse continue de ces règles. Si les tribunaux nationaux deviennent des agents locaux pour l'application des règles internationales, la relation entre le droit national et le droit international doit être reconnue explicitement. La pratique du droit est donc à l'épicentre du développement du droit commercial international.

Toutefois, même le meilleur mécanisme de règlement des différends, qu'il soit national ou supranational, ne peut fonctionner que si les règles elles-mêmes répondent à des impératifs commerciaux. Et, comme je l'ai mentionné, les leaders du G-7 à Halifax se sont déclarés déterminés à s'attaquer aux domaines où les règles demeurent déficientes. Mais nous, des gouvernements, travaillons à partir de nos capitales éloignées. Aussi, nous comptons sur vous, aux premières lignes, pour nous informer de l'évolution réelle des événements et de la réponse à donner. La profession juridique joue un rôle essentiel, non seulement pour aider à rédiger et à faire appliquer les règles, mais aussi pour jeter un regard stratégique sur la destination vers laquelle nous allons et pour suivre l'évolution des événements au fur et à mesure de leur déroulement. De nouveaux enjeux, par exemple le commerce et l'environnement, le commerce et la concurrence, l'emploi et les normes du travail, retiendront de plus en plus notre attention, tant à l'Organisation mondiale du commerce que dans les divers groupements régionaux.

Un dialogue constant entre la profession juridique, les entreprises et les gouvernements est essentiel pour qu'on puisse répondre intelligemment aux tendances économiques. Je compte beaucoup sur les prochaines conférences de Cambridge pour que toutes nos voies de communication demeurent ouvertes.

Merci.