



Déclarations et Discours

Nº 81/13

LES SOMMETS ÉCONOMIQUES OCCIDENTAUX

Discours du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. A.E. Gotlieb, devant les membres de l'Institut canadien des affaires internationales (C.I.I.A.) réunis, le 9 avril, à Winnipeg.

Je suis très heureux de me retrouver dans un cadre aussi sympathique avec des personnes qui s'intéressent sérieusement à la politique étrangère, pour parler de l'un des phénomènes diplomatiques les plus intéressants de la deuxième moitié des années 70 et du début des années 80. Il s'agit, bien entendu, des réunions périodiques des dirigeants des plus importants partenaires économiques du groupe des nations industrialisées à économie mixte, réunions que l'on dénomme communément les sommets économiques occidentaux.

Les rencontres au sommet n'ont pas toujours eu bonne presse : que l'on se souvienne de Yalta ou des négociations de Versailles entre Wilson, Lloyd George et Clémenceau après la Première Guerre mondiale. Même Moïse eut de la peine à persuader son peuple de la sagesse qu'il ramenait du Sommet ! Plusieurs dirigeants ont sans doute raison de réfléchir sur le vieux dicton japonais selon lequel il y a deux catégories de fous : ceux qui n'ont jamais escaladé le Mont Fuji, et ceux qui l'ont fait deux fois*.

Après tout, quel recours a-t-on contre un chef de gouvernement ? Qui reverra ses décisions ou modifiera ses instructions ?

Pourtant, depuis le Sommet de Rambouillet près de Paris, en 1975, les dirigeants des grands pays occidentaux se sont réunis annuellement : à Porto Rico en 1976, à Londres en 1977, à Bonn en 1978, à Tokyo en 1979 et à Venise en 1980. Après le Sommet d'Ottawa en juillet 1981, chacun des sept pays participants aura été l'hôte d'un sommet. Les présidents des États-Unis et de la France, le chancelier allemand ainsi que les premiers ministres japonais, britannique et italien ont participé dès le début au processus, rejoints par le premier ministre canadien depuis Porto Rico et par le président de la Commission européenne depuis Londres.

Ces sept chefs d'État ou de gouvernement représentent des pays qui, pris ensemble, comptent pour près de la moitié du commerce mondial, pour près des quatre cinquièmes de la production des pays industriels et pour plus de la moitié de la production mondiale. Il existe un écart considérable entre la stature politique et économique de plus petit participant au Sommet et celle de tout autre pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) qui aspire éventuellement à être admis au Sommet. Pour ce qui est de la présence du président de la Commission, il faut se souvenir que les États membres de la Communauté européenne (C.E.) ont cédé par traité la responsabilité de certains éléments importants de leur souveraineté aux institutions communautaires, notamment en ce qui concerne la politique commerciale, ainsi que d'autres aspects de leurs politiques économiques.

* Remerciements, pour ce paragraphe, à Arthur Andrew, ancien haut fonctionnaire aux Affaires extérieures.

L'origine des sommets

Pour expliquer l'origine des réunions, il faut remonter à la situation qui existait en 1975. Deux ans après la guerre du Yom Kippour et le quadruplement des prix pétroliers qu'a décrété l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (O.P.E.P.) dans son sillage, il était d'une évidence criante que les pays industrialisés n'avaient su réagir de façon efficace ou concertée. Ils faisaient face à des problèmes économiques sérieux et pressants (récession et chômage conjugués à l'inflation), dont bon nombre dataient d'ailleurs d'avant le choc pétrolier, et qui découlaient en partie de la persistance du déficit au compte courant des États-Unis. Le Comité intérimaire du Fonds monétaire international (F.M.I.) n'ayant pu, en juin 1975, convenir de la façon d'aborder les grandes questions monétaires (taux de change, quotes-parts, or), le Président français, élu à peine un an auparavant à son septennat et lui même ancien ministre des Finances, proposa un sommet monétaire. En effet, à son avis, les taux de change flottants étaient le grand élément déstabilisateur du système monétaire et étaient ainsi responsables des grands problèmes économiques.

L'ordre du jour de la première réunion

Après une certaine hésitation, les autres dirigeants acceptèrent l'idée. Ils allèrent à Rambouillet en novembre 1975, mais seulement après que l'on se fut entendu pour inclure à l'ordre du jour, en plus des questions monétaires, les grandes politiques économiques et les problèmes Nord-Sud. Le Sommet devait être davantage axé sur les grandes politiques que sur les aspects techniques. L'accent était mis sur la coordination : les dirigeants entendaient en effet souligner qu'ils tenaient la situation bien en main, qu'ils travaillaient ensemble et qu'ils relanceraient leur économie. On pensait que par une concertation de leurs politiques et par un renforcement mutuel et un partage du fardeau, ces grands pays pourraient assurer et consolider la reprise sans accroître l'inflation.

Bien qu'elle trouve son origine dans une situation particulière, cette réunion au sommet constitua une tribune très remarquée où furent reconnus les changements profonds et complexes qui transformaient la conjoncture des années 70. Dans les années 60 ou 50 — et notamment les années 40 qui avaient vu la création de la plupart des grandes institutions économiques internationales —, les États-Unis jouissaient d'une suprématie pratiquement incontestée dans le monde non-communiste et distançaient de loin l'U.R.S.S. dans la plupart des domaines critiques. Mais dès le début des années 70, il n'existait plus de colosse enjambant seul le monde non-communiste. Le président Nixon avait de diverses façons reconnu les limites de la puissance économique, politique et militaire des États-Unis et modifié en conséquence les engagements de son pays. Les États-Unis ne pouvaient plus supporter seuls tout le fardeau ; ils étaient donc contraints de reconnaître d'autres centres de pouvoir. Ainsi entre autres, les Européens et les Japonais devaient assumer des responsabilités dans le fonctionnement du système économique, et se voir accorder une influence correspondante dans la prise des décisions (un exemple de partage du pouvoir sur lequel je reviendrai en rapport avec le Sud).

La situation économique à la veille du premier Sommet

Je citerai quelques indicateurs économiques pour illustrer mes propos. Au moment du premier Sommet, le produit national brut (P.N.B.) des États-Unis s'élevait à environ 1 500 milliards de dollars, celui de la C.E. à quelque 1 150 milliards et celui du Japon à environ 485 milliards (430 milliards pour la République fédérale allemande, R.F.A.). Les États-Unis comptaient 215 millions d'habitants, la C.E. 260 millions et

le Japon 110 millions. Les exportations américaines représentaient environ 100 milliards de dollars, celles du Japon quelque 55 milliards, celles de la R.F.A. environ 90 milliards et celles de la C.E. dans son ensemble, quelque 300 milliards. Entre 1950 et 1975, la part américaine du commerce mondial est passée de 15,3 à 11,1 pour cent, alors que la part des exportations dans son P.N.B. est passée de 3,5 à 7,7 pour cent ; c'est-à-dire qu'alors même que leur prépondérance commerciale diminuait, les États-Unis devenaient de plus en plus tributaires du commerce. Au chapitre des importations, le phénomène le plus visible depuis 1973 est évidemment la vulnérabilité américaine devant l'incertitude des approvisionnements et des cours pétroliers.

Mais il se produisait également un déplacement d'influence entre l'Ouest et d'autres régions du monde. La puissance militaire soviétique était relativement beaucoup plus grande qu'elle ne l'avait été, notamment dans le domaine nucléaire. Le différend sino-soviétique empirait alors même que la Chine commençait à jouer un rôle plus actif sur la scène mondiale. L'O.P.E.P. venait de montrer sa force, et le transfert subit de richesses aux pays pétroliers, notamment à quelques pays excédentaires comme l'Arabie saoudite, le Koweït et les Émirats arabes unis, n'avait eu, historiquement, d'équivalent que l'acquisition massive d'or par l'Espagne au 16^e siècle. Il s'est élevé des craintes, plus ou moins fondées, que les producteurs de matières premières ne recourent plus souvent à " l'arme des produits de base ". La crise pétrolière, ainsi que d'autres facteurs dont la crainte d'une telle " arme ", incitèrent les dirigeants occidentaux à reconnaître la nécessité de prendre plus au sérieux les questions Nord-Sud. D'ailleurs, la Conférence sur la coopération économique internationale, qui réunissait 27 pays développés et en voie de développement, s'ouvrit à Paris une semaine après la tenue du premier Sommet.

Les dirigeants des principales puissances économiques occidentales se sentirent par conséquent obligés de se consulter, d'essayer de travailler en plus étroite collaboration et, en outre, de mettre en évidence cette consultation et cette collaboration. Par ailleurs, ils prirent bien soin de faire savoir clairement qu'ils n'établissaient pas une nouvelle institution. Ils voulaient justement — et voilà le point fondamental — trouver un moyen de passer outre aux bureaucraties nationales et internationales.

Il se peut qu'une analyse séquentielle des six sommets économiques donne une fausse impression de continuité ou de progression d'un sommet à l'autre. Il s'en dégage bien un schéma évolutif, mais je devrais souligner que les dirigeants n'avaient pas initialement prévu tenir toute une série de sommets.

Rambouillet

La manière d'aborder les problèmes à Rambouillet, très spécifique et fondée sur une analyse classique de la situation économique, visait en gros le court terme. Mais ce Sommet réussit avant tout à effectuer un rapprochement entre la France et les États-Unis sur les questions monétaires. C'est ainsi que le Comité intérimaire du F.M.I. put parvenir en janvier 1976 à une entente sur de nouveaux articles des Statuts du Fonds, jetant notamment la base juridique de nouveaux régimes de change (par exemple à taux fixes ou flottants) et réclamant des consultations et des échanges plus fréquents sur les questions monétaires. D'autres articles convenus en janvier 1976 traitaient du rôle de l'or, des quotes-parts et de la liquidité internationale. De plus, un

Fonds fiduciaire était établi pour aider les pays en voie de développement les plus pauvres à emprunter au Fonds monétaire international. Rambouillet permit également une entente visant à ralentir la surenchère des crédits à l'exportation ainsi qu'un accord sur l'année 1977 comme échéance des Négociations commerciales multilatérales. (Dans l'un et l'autre cas, l'objectif s'est avéré trop optimiste).

- Porto Rico** Six mois plus tard à Porto Rico, encouragés par les succès sur le plan monétaire ainsi que par la croissance économique et à l'approche des élections pour le président Ford, les participants se montrèrent tout à fait optimistes quant à leur capacité de s'attaquer à leurs problèmes communs, soit l'inflation et la croissance. Naturellement, certains ont vu dans la disparité des solutions adoptées subséquemment par les pays du Sommet une négation de la volonté de coordination exprimée dans le communiqué. D'ailleurs, la croissance baissa de nouveau peu après.
- Londres** Un an plus tard, à Londres, le ton optimiste était effectivement devenu un peu plus forcé et on semblait enfin commencer à reconnaître la nécessité d'une collaboration pour affronter les grands changements structurels en cours. On s'attendait à ce que certains grands pays agissent pour tirer l'économie mondiale du marasme (la République fédérale d'Allemagne et le Japon étaient notamment désignés comme des "locomotives" pouvant tirer les économies plus faibles de leur stagnation). Les dirigeants montrèrent des signes d'une vue à plus long terme et élargirent leurs intérêts, proposant une évaluation du cycle du combustible nucléaire et envisageant d'autres questions.
- Bonn** À Bonn, ils ont admis que les problèmes économiques étaient vraiment profondément enracinés dans les structures et qu'ils nécessitaient un "effort soutenu" sur le long terme pour que l'Ouest puisse maintenir sa croissance économique sans accroissement de l'inflation. Les dirigeants convinrent d'une stratégie globale, préparée et annoncée d'une façon relativement élaborée. Fait notable, cette stratégie s'appliquait à tous les pays du Sommet, et non seulement aux "locomotives". En outre, à Bonn, l'énergie occupa beaucoup plus l'attention. Et les dirigeants donnèrent enfin un élan vigoureux – et positif – aux Négociations commerciales multilatérales qui végétaient.
- Tokyo** Le nouveau bond des cours pétroliers en 1979 amena les dirigeants du Sommet de Tokyo à consacrer une bonne partie de leur temps, et de leur communiqué, à préciser les mesures qu'ils appliqueraient pour réduire la consommation et les importations de pétrole (y compris des objectifs nationaux), pour stabiliser le marché du pétrole, pour favoriser la conservation et pour passer à de nouvelles sources d'énergie.
- Venise** Malgré toutes ces initiatives dans la bonne direction, les pays de l'O.P.E.P. ont néanmoins décidé de relever encore leurs prix. À Venise, en juin 1980, les pays du Sommet furent enclins à exprimer vigoureusement l'exaspération qu'ils ressentaient devant certains membres de l'O.P.E.P., et ils annoncèrent une stratégie décennale détaillée pour "briser le lien" entre la croissance économique et la consommation de pétrole et établir des objectifs de remplacement du pétrole par d'autres sources d'énergie. Ils mirent en place un mécanisme de contrôle qui leur permettrait de poursuivre cette stratégie. Les participants s'intéressèrent aussi tout particulièrement aux problèmes du recyclage en raison de l'effet de freinage qu'avaient sur l'économie

mondiale en général et sur les économies des pays moins développés (P.M.D.) en particulier les 120 milliards de dollars d'excédents de l'O.P.E.P. (correspondant dans l'ensemble à des déficits de \$50 milliards pour les P.M.D. et de \$70 milliards pour les pays développés). De plus, les dirigeants s'intéressèrent beaucoup aux relations avec les pays en voie de développement, demandant à leurs représentants personnels de leur présenter des conclusions sur le sujet, conclusions qui seraient étudiées à Ottawa en 1981.

Les points saillants

Une rétrospective des divers Sommets fait ressortir un certain nombre de points, comme suit :

— les grands problèmes économiques retenus par les dirigeants n'ont presque jamais varié : faible croissance, inflation, chômage, pressions protectionnistes, l'énergie sous ses nombreuses facettes et le dialogue Nord-Sud — bien que l'accent mis sur l'un ou sur l'autre ait pu changer ;

— on comprend de mieux en mieux le degré d'interdépendance qui existe tant entre les pays développés qu'entre ceux-ci et d'autres groupes de pays, qu'il s'agisse du tiers monde en général ou des pays de l'O.P.E.P. en particulier. Étant donné le degré d'interpénétration de nos économies occidentales dans les secteurs du commerce, de la finance et de l'investissement, pour ne mentionner que ceux-ci, cela signifie que les politiques nationales de tout grand pays ont de plus en plus d'effet sur les autres et qu'aucun pays ne peut ainsi gérer son économie seul. Par conséquent, les problèmes comme les taux d'intérêt et les stimulants ou les restrictions économiques doivent être attaqués conjointement par tous les pays occidentaux, même si chaque pays doit en juger lui-même s'il convient de prendre une mesure donnée. Il s'est également produit un rapprochement dramatique des pays du Sommet avec les pays pétroliers, qu'ils s'agisse de la demande occidentale de pétrole et de la recherche de débouchés par l'Ouest, de la dépendance de l'O.P.E.P. à l'égard des produits manufacturés et du savoir-faire des pays de l'Ouest ou de la nécessité pour l'O.P.E.P. d'effectuer des investissements sûrs et rémunérateurs. D'ailleurs, un grand nombre des pays du Sommet ont maintenant des liens commerciaux et financiers de plus en plus importants avec les autres pays en voie de développement, et les perspectives commerciales qu'offrent certains nouveaux pays industriels sont parmi les plus prometteuses ;

— les communiqués relativement optimistes consacrés à des questions précises sur le court terme ont graduellement fait place à des communiqués au ton relativement réaliste — voire opiniâtre — et visant un plus long terme. Les pays du Sommet comprennent de mieux en mieux que leurs problèmes ne peuvent être réglés rapidement et qu'ils sont appelés à connaître une période de croissance relativement faible, des coûts élevés pour l'énergie, de fortes pressions inflationnistes et des problèmes de chômage. Et si l'on tente d'établir des projections pour la fin du siècle — comme les participants l'ont fait à Venise —, les perspectives semblent peu encourageantes si l'on n'effectue pas entre temps d'importants changements de politique ;

— si les participants aux sommets se sont de plus en plus tournés vers un plus long

terme, ils ont néanmoins pris des positions, souvent fort détaillées, portant effet à très court terme. Ceci s'explique en bonne part du fait que les dirigeants ont clairement perçu la nécessité d'avoir quelque chose de concret à présenter après une réunion de pareille envergure. Ces sommets connaissent chaque année de plus en plus de publicité (il se pourrait que nous recevions de 1 500 à 2 000 représentants de la presse à Ottawa) ; il devient donc de plus en plus difficile de satisfaire les attentes ainsi créées ;

— et pourtant, même si le seul fait de se rencontrer ne leur a pas permis d'apporter des solutions magiques à leurs problèmes propres et à ceux du monde — après tout, ces problèmes nous accompagnent toujours après sept ans — les dirigeants n'en continuent pas moins de se rencontrer, trouvant dans ces réunions un élément nécessaire, et même central, du calendrier de leurs activités. Les sommets en sont venus à jouer un rôle majeur dans l'ensemble du processus économique international ;

— il arrive souvent que les communiqués conjoints contiennent un libellé qui pourrait se révéler embarrassant pour un ou plusieurs des participants dans leur propre pays. Le fait est que les participants ont bien su s'accommoder de tels libellés. Ils ont besoin de ce renforcement mutuel pour lutter plus efficacement contre des pressions intérieures (le protectionnisme, par exemple) ou pour s'orienter dans des directions voulues, comme l'établissement du prix de l'énergie aux États-Unis ;

— les sommets ont graduellement transcendé les questions économiques de base traitées à Rambouillet. À Venise, par exemple, les participants ont soulevé des questions nettement politiques et émis des communiqués sur ces problèmes, et notamment sur l'Afghanistan. Le terrorisme et la piraterie aérienne ainsi que les réfugiés sont d'autres questions abordées à Venise ;

— bien que les dirigeants n'aient pas établi de secrétariat permanent, la nomination de représentants personnels est un aspect innovateur des sommets. Ces représentants en sont venus à servir de mécanisme de relance d'un sommet donné et de préparation du suivant, l'initiative étant prise par le pays devant accueillir le sommet suivant. Et sur l'énergie en particulier, des dispositions complémentaires ont été prises pour suivre le progrès de la mise en application des engagements de Venise. Un récent rapport sur les consultations occidentales, préparé par quatre instituts privés de recherche politique, souligne la nécessité d'une préparation systématique des sommets économiques et suggère la possibilité de créer un petit secrétariat permanent. Je doute de l'utilité d'une telle proposition, qui pourrait tendre à "bureaucratiser" les Sommets. Il est juste et compréhensible que les dirigeants eux-mêmes veuillent se tenir au fait des préparatifs et des retombées d'un sommet et ne pas en perdre le contrôle.

L'importance des commu- niqués

Je sais que la lecture des communiqués est un art un peu spécialisé, pour ne pas dire ésotérique. Ce n'est pas tous et chacun qui passe ses vendredis soirs à lire un ou deux bons communiqués. Mais je crois que si on les lit en donnant à la nature de la source l'importance qu'elle mérite, les communiqués des six sommets précédents reflèteront l'évolution d'une réflexion informée — passant d'un optimisme relatif à une meilleure reconnaissance de la grande complexité des problèmes économiques et leur persistance, et à une meilleure acceptation en principe de la réalité de l'inter-

dépendance et des problèmes structurels. Les dirigeants ont réaffirmé et renforcé leur politique de consultation, des contacts personnels plus étroits ont été établis entre eux, et il s'est dégagé une volonté de passer à une action collective dans certains domaines. Tout au long du processus, ces communiqués ont servi à éduquer le public et ont ainsi peut-être eu un certain effet sur les attentes économiques des participants.

D'ailleurs, les sommets économiques se sont jusqu'à maintenant révélés un complément positif et utile aux instruments dont dispose le monde occidental pour gérer les problèmes internationaux. Ils ne sont ni ne pourraient être perçus par les dirigeants comme un "directoire". Les pays du Sommet doivent continuer d'oeuvrer avec leurs alliés et leurs partenaires les plus proches : au sein de la Communauté économique européenne ; à l'intérieur d'organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Agence internationale de l'énergie ; et, de façon plus globale, au sein de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, du Fonds monétaire international, de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement — bref, au sein de toutes les organisations qui servent à coordonner l'action au niveau des politiques. Mais les sommets ont permis de réunir les dirigeants de pays clés en un groupe suffisamment important pour faire entendre sa voix sur la scène internationale et pourtant suffisamment petit pour rendre possible un dialogue véritable. Ces réunions ont comblé un vide. Dans une certaine mesure, elles ont vraiment pu éliminer le fardeau des bureaucraties modernes, bien qu'il subsiste certaines craintes quant à l'institutionnalisation possible du processus, craintes qui ont été exprimées tout particulièrement à Venise où le processus de rédaction des communiqués a menacé d'empiéter sur les discussions. J'estime, somme toute, que le monde s'en serait porté plus mal s'il n'y avait pas eu de sommets économiques.

Le dialogue Nord-Sud

Bien qu'ils soient des réunions politiques au sens large, les Sommets ont jusqu'à maintenant porté largement leur attention sur des questions économiques. Ces mêmes questions économiques demeurent ; d'ailleurs, les prévisions économiques pour l'avenir immédiat sont à tout le moins aussi sombres que celles d'avant les autres Sommets. En outre, le dialogue Nord-Sud restera avec nous sous une forme ou une autre pendant bien des années à venir. C'est pour cette raison que les dirigeants réunis à Venise ont demandé à leurs représentants personnels de faire une étude spéciale sur l'aide et les autres contributions apportées aux pays en voie de développement, afin de faciliter une discussion solide et étoffée de la question au Sommet d'Ottawa. Par ce geste, ils ont montré qu'ils étaient conscients des facteurs d'interdépendance entre pays développés et en voie de développement auxquels j'ai fait allusion il y a quelques instants. Ils avaient à l'esprit les intérêts très réels que manifestent les pays du Sommet à l'égard de la santé et du bien-être économiques des pays en voie de développement — ainsi que dans la stabilité politique de ces pays et son incidence sur la paix et la sécurité mondiales. Évidemment, il reste que les contributions que les pays du Sommet sont disposés à faire en vue du développement des pays au Sud continuent d'obéir, comme il se doit, à d'importantes considérations humanitaires, notamment en ce qui a trait aux plus démunis des pays en voie de développement.

Viennent toutefois s'ajouter à ces questions un certain nombre d'autres problèmes difficiles et pressants qui, de façon globale, touchent aux domaines de la politique ou

Les relations Est-Ouest

de la sécurité.

Comme il avait été reconnu même avant l'arrivée au pouvoir de la nouvelle administration américaine, les relations Est-Ouest se sont détériorées de façon marquée au cours des quelque 15 derniers mois, plus particulièrement depuis l'invasion soviétique de l'Afghanistan. Et le problème polonais ne contribue en rien à réduire les tensions. Ces facteurs eux-mêmes servent à mettre en relief l'évolution qui s'est produite sur un certain nombre d'années au niveau de l'équilibre militaire entre l'Est et l'Ouest, particulièrement en raison de l'accroissement de la capacité militaire soviétique. La détérioration de la détente a également eu ses effets sur l'équation Nord-Sud puisqu'on a peut-être tendance aujourd'hui dans certains milieux à mettre l'accent moins sur les problèmes du Sud et davantage sur les questions Est-Ouest et de percevoir de plus en plus les problèmes du Sud dans une optique Est-Ouest. En réalité, les deux séries de questions ont leur importance intrinsèque, et mériteraient que l'on s'y penche même si l'autre série n'existait pas. Les deux séries se rejoignent manifestement sur plusieurs points, et les sommets offrent l'occasion aux participants d'adopter un point de vue global vis-à-vis de problèmes globaux.

S'il est vrai que les actions de l'U.R.S.S. n'ont pas invariablement servi à améliorer les rapports entre cette dernière et les pays non-alignés, il est tout aussi vrai que les pays développés du bloc occidental sont loin de s'entendre sur leur orientation future ou sur les moyens à prendre pour y parvenir. Comme on a trop clairement pu le constater l'an dernier à propos de la question de l'Afghanistan, les vues divergent tant sur la stratégie que sur les tactiques. D'aucuns pourraient prétendre que les pays occidentaux se doivent de recourir dans ce cas à un processus analogue à celui utilisé durant les années 70 à propos de questions économiques, comme suit : il leur faut cerner les questions, travailler à développer entre eux une meilleure compréhension et des façons communes d'aborder les problèmes et peut-être même prendre des mesures menant ultimement à des actions et à des objectifs conjoints.

Mais comment leur faut-il procéder? Il s'agit là de questions délicates, qui touchent à la souveraineté nationale et mettent en jeu des convictions profondes ainsi que de vieilles traditions. Qu'est-ce qui constitue le groupe idéal? Les sommets économiques devraient-ils être élargis de manière à englober les questions politiques, comme le propose le rapport des quatre instituts auxquels j'ai fait allusion un peu plus tôt? Étant donné les ramifications politiques et économiques inhérentes à la plupart des grandes questions qui se posent aujourd'hui aux chefs d'État et de gouvernement, que ce soit dans un contexte Est-Ouest ou Nord-Sud, n'y a-t-il pas lieu de se demander si la distinction entre les questions "économiques" et "politiques", dans le cadre des sommets, reste valide ou réaliste?

Les sommets se poursuivront

En dépit des risques et des cautions dont je vous ai fait part au début de mes propos, il reste que je conçois difficilement que les sommets, sous une forme ou sous une autre, disparaissent dans un avenir prévisible. D'ailleurs, si les sommets n'existaient pas, il faudrait probablement les inventer ; s'ils disparaissaient, il faudrait relancer l'idée. Seuls les dirigeants qui participent aux sommets sont en mesure de prendre des décisions sur la vaste gamme de questions liées entre elles qui se posent dans le monde aujourd'hui ; ils peuvent court-circuiter leurs propres systèmes internes et prendre des

engagements en faveur de nouvelles directions globales, sur la base d'objectifs coordonnés et moyennant un certain partage équitable du fardeau.

Dans ce sens, il sied que les dirigeants au Sommet se rendent aux pressions de leurs pairs en vue de progresser vers l'adoption d'objectifs façonnés d'un commun accord, qu'ils soient disposés à " déroger " à leurs " instructions " nationales en faveur d'un intérêt plus global et ainsi se faire les promoteurs des changements nécessaires auprès de leurs populations respectives. Ainsi donc, les sommets ont effectivement des incidences sur l'élaboration des politiques à l'échelle nationale ; mais ces incidences ne sont pas toujours directes et les instruments et les techniques à utiliser en exécution des ententes intervenues aux sommets dépendront nécessairement de la conjoncture dans chaque pays.

**Il faut réaffirmer
les engagements**

La plupart des dirigeants qui prendront part au prochain Sommet sont nouveaux (ou réélus). Le président Reagan et les premiers ministres Suzuki du Japon et Forlani de l'Italie ont été récemment portés au pouvoir. Le président Thorn de la Commission de la Communauté européenne est entré en fonction au début de 1981. Le chancelier allemand Schmidt a été réélu l'automne dernier et les élections présidentielles en France se tiendront en mai prochain. Puisqu'un grand nombre des participants viennent d'accéder au pouvoir et que la plupart d'entre eux peuvent compter rester en fonctions durant un bon moment, il est opportun et peut-être essentiel que les dirigeants se penchent ensemble sur leurs objectifs respectifs, sur les grandes questions auxquelles l'Occident doit faire face et sur la façon de s'attaquer à ces questions. Ils se doivent de réaffirmer leur engagement en faveur des consultations de manière à éviter dans la mesure du possible les surprises désagréables ou les actes unilatéraux, compte tenu tout particulièrement des perspectives incertaines dans les secteurs monétaire et financier, et au niveau des échanges commerciaux et du protectionnisme. Ils voudront peut-être, à un certain moment, dépasser ces initiatives pour chercher à établir une sorte de programme commun, comme ils l'ont déjà fait dans une certaine mesure pour l'énergie, et peut-être même envisager d'autres dispositions en vue de sa mise à exécution, tout en reconnaissant évidemment qu'il leur faudra aussi continuer d'oeuvrer avec leurs partenaires au sein des instances internationales existantes.

**La position du
Canada**

Au Canada, nous attachons une grande valeur aux Sommets occidentaux. Ils devraient continuer d'exister pour s'occuper du genre de choses dont ils s'occupent maintenant et, à mon avis, ils pourraient faire utilement un pas de plus en adoptant progressivement ce que j'appellerai le point de vue macro-politique. D'une certaine façon, je pense que les pays du monde industriel ont besoin d'un point de rencontre qui leur permette de concerter leurs vues et leurs objectifs ainsi que leurs politiques et leurs activités au regard des problèmes de source extérieure qui se posent pour l'Ouest, ainsi que de concerter les relations entre les démocraties industrialisées.

Du point de vue du Canada, il importe particulièrement que ce genre de consultation et de concertation prenne effectivement place avec nos alliés les plus proches, car nous nous retrouvons dans une position très délicate lorsque surviennent des divergences persistantes et sérieuses entre, par exemple, les États-Unis et des pays importants de la Communauté européenne ou le Japon ; je pense entre autres aux problèmes monétaires du début des années 70, aux questions commerciales ou aux

Le Sommet d'Ottawa

opinions actuelles sur l'avenir de la détente. C'est pourquoi nous sommes très désireux de contribuer par tous les moyens dont nous disposons à éliminer les divergences actuelles entre les démocraties industrialisées quant à la stratégie économique et politique à suivre, et je crois que les sommets peuvent jouer un rôle utile à cet égard.

Je tiens à souligner qu'il ne faudrait pas attendre des dirigeants qu'ils arrivent à des conclusions définitives sur ces questions à Ottawa car, de par leur nature même, ces dernières sont constamment examinées par les gouvernements, et les dirigeants se doivent d'autre part de consacrer du temps à l'étude d'autres sujets. Parmi les principaux points que j'entrevois à ce stade pour l'ordre du jour de la Conférence d'Ottawa figure une analyse des tensions résultant de l'effet combiné de la lutte contre l'inflation et de l'effet des scénarios à croissance faible ou nulle prévus pour la plupart des pays participants et d'autres pays développés au cours des prochains mois, avec leurs conséquences importantes sur le plan socio-politique, notamment en ce qui a trait au chômage croissant dans un grand nombre de pays industrialisés. Le recyclage des pétro-dollars et les besoins d'un certain nombre de pays en voie de développement importants au chapitre du service de la dette et de la balance des paiements sont d'autres questions épineuses ; nous espérons toutefois que la réunion de mai du Comité intérimaire du F.M.I. au Gabon contribuera à améliorer davantage le système. À cet égard, nous avons accueilli très favorablement la conclusion récente d'un accord entre le F.M.I. et l'Arabie saoudite aux termes duquel cette dernière s'est engagée à prêter au F.M.I. quelque 8 milliards de dollars en droits de tirage spéciaux (D.T.S.), alors que les pays membres du Fonds ont convenu d'une augmentation spéciale de la quote-part de l'Arabie saoudite au F.M.I. C'est là un bon exemple de la reconnaissance du besoin de partager le pouvoir là où il existe dans le Sud.

La situation commerciale internationale est franchement inquiétante, et il se peut fort bien que les participants au Sommet veuillent se pencher sur les façons d'éviter une concentration protectionniste destructive sur les points de tension bilatéraux — qui semblent, hélas, se multiplier pour chacun de nous ces jours-ci —, au profit de la recherche d'un moyen de raviver le concept de l'élargissement du commerce mondial dans l'intérêt de tous les participants. En outre, les dirigeants devront évidemment passer en revue les progrès réalisés au chapitre de la stratégie énergétique globale dont ils sont convenus à Venise.

Également dans le sillage de Venise, les dirigeants prendront connaissance du Rapport sur les questions Nord-Sud que j'ai déjà mentionné. J'espère que cette série de conclusions établies par les représentants personnels donneront lieu chez les participants à une discussion détaillée et fructueuse quant aux relations qu'entretiennent les pays du Sommet avec les pays en voie de développement et ce, dans une perspective d'avenir et gardant notamment à l'esprit la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth qui se tiendra à Melbourne en septembre et le Sommet Nord-Sud prévu pour la fin octobre au Mexique. C'est là un sujet auquel le Canada continue d'attacher une très grande importance.

Assistance en matière d'énergie

Un des secteurs prioritaires est l'assistance apportée aux pays en voie de développement en matière d'énergie : je pense à cet égard au projet d'une Conférence des Nations Unies sur les sources d'énergies nouvelles et renouvelables, qui serait tenue au

mois d'août prochain. Je pense également à la création d'une filiale énergétique de la Banque pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale). La facture pétrolière globale des pays en voie de développement s'est accrue de façon spectaculaire. On la situe à un montant net d'environ 50 milliards de dollars en 1980, ce qui signifie qu'elle aurait accaparé 20 pour cent des recettes que les pays en voie de développement ont tirées de l'exportation de biens et services. Ce pourcentage — qui était de 12 pour cent en 1978 — représente une augmentation de 66 pour cent en deux ans. Prenons deux exemples. La Turquie a consacré environ 83 pour cent des recettes qu'elle a tirées de ses exportations à l'importation de pétrole en 1980. L'Inde, pour sa part, a dû réserver 78 pour cent de ses recettes à l'exportation au paiement d'importations pétrolières qui se chiffraient à 7 milliards de dollars en 1980. La Banque mondiale estime que d'ici à 1990, la filiale énergétique qu'on propose de créer pourrait permettre des économies de 25 à 30 milliards de dollars américains (en dollars de 1980) sur la facture globale des importations pétrolières, économies qui pourraient être consacrées au développement économique et notamment aux importations de produits essentiels en provenance des pays industriels.

Crise alimentaire

Les besoins alimentaires représentent un autre grand problème aujourd'hui, à un moment où les réserves de céréales diminuent de nouveau et où les prix augmentent au profit des producteurs mais au grand désavantage des plus démunis dans les pays en voie de développement. Étant donné l'état des stocks, les prévisions quant à la production et les nouvelles tendances de la demande dans les pays à revenu moyen, la Banque mondiale estime qu'il pourrait survenir une sérieuse crise alimentaire au cours des prochaines années si, par exemple, l'Amérique du Nord connaissait deux mauvaises récoltes. À longue échéance, la seule solution véritable consiste à renforcer chez les pays en voie de développement leur capacité de plus en plus réduite de se nourrir eux-mêmes, et à trouver des moyens d'accroître substantiellement la production mondiale de denrées.

Simple symptôme d'un malaise plus généralisé, le sort des réfugiés dans bon nombre de régions du monde en voie de développement demeure néanmoins une source d'instabilité et un appel légitime à la conscience de l'humanité. Les pays participant au Sommet ne peuvent donc éviter de réaffirmer le leadership dont ils ont fait preuve à cet égard ces dernières années.

Conclusion

En conclusion, il est clair que les sommets occidentaux continueront de se concentrer principalement sur les grandes questions économiques qui se posent à eux et au reste du monde, y compris l'ensemble des questions qui composent le dialogue Nord-Sud. Mais les questions politiques et économiques ne peuvent être isolées. Je ne peux imaginer que les dirigeants, qui passent quotidiennement et facilement d'une question à l'autre et qui s'efforcent de voir la relation — économique ou politique — entre ces questions, compartimentent artificiellement leur travail dans le contexte d'un sommet. Par ailleurs, une méthode trop "politique" soulève la question de savoir si le groupe est le mieux habilité pour régler le problème à l'étude et pourrait faire double emploi avec d'autres organismes. De plus, les dirigeants du Sommet ont nettement indiqué qu'ils doivent absolument se concentrer sur un certain nombre de problèmes de base de leurs économies comme l'inflation, l'énergie et le commerce. Pourtant, ils sont conscients que les grandes questions politiques qui se posent à

l'Ouest, et plus particulièrement, mais non exclusivement, la relation globale entre l'Est et l'Ouest, ne peuvent être dissociées des questions de santé et de prospérité économiques. L'absence d'entente sur des problèmes politiques aussi importants peut affaiblir l'Ouest et, comme cela a été démontré à Venise, il n'existe aucun autre mécanisme offrant la même perspective pour une étude globale de telles questions.

Si les sommets économiques tenus à ce jour ont pu éviter certains des grands pièges et des faiblesses d'autres rencontres au sommet, il se peut que ce soit en partie parce qu'ils n'ont pas été institutionnalisés ou qu'ils n'ont pas été dotés d'un secrétariat permanent. Ils sont restés souples et sans formalités et ont continué pour l'essentiel de s'adapter à l'évolution des besoins des chefs d'État et de gouvernement. Dans la mesure où ils veulent faire des sommets un instrument plus utile et cohérent, ceux-ci risquent de devenir un tribunal de dernière instance, un forum auquel les problèmes sont soumis depuis la base et qui est considéré comme un lieu de prise de décisions sur un nombre de plus en plus grand de questions précises. Nous espérons que le Sommet d'Ottawa contribuera à trouver le juste équilibre entre une trop grande institutionnalisation d'une part et de simples discussions générales de l'autre, de sorte que les dirigeants occidentaux puissent tirer le plus possible de ce nouveau phénomène diplomatique dans l'intérêt de leur propre pays et du reste du monde.