



Déclarations et Discours

NO. 76/33

LE LIEN CONTRACTUEL: OBJET ET MODALITÉS

Discours prononcé le mercredi 24 novembre 1976 à Toronto devant l'Institut canadien des affaires internationales, par l'ambassadeur Marcel Cadieux, chef de la Mission du Canada auprès des Communautés européennes.

Je me rappelle - il me semble que c'était hier - être venu ici pour vous parler des relations canado-américaines. J'avais profité de l'occasion, étant alors ambassadeur à Washington, pour exposer certains problèmes qui me semblaient importants dans ces relations. J'avais fort apprécié les commentaires et les questions qui avaient suivi mon exposé.

J'ai choisi, aujourd'hui, de traiter d'un aspect différent de nos relations extérieures: notre lien avec les Communautés européennes. Mon choix se comprend d'autant mieux que j'ai été affecté à Bruxelles où je dirige notre mission auprès des Communautés. Mais, pour vous dire la vérité, il existe une autre raison qui me pousse à saisir l'occasion de répondre à certaines questions que soulèvent ces relations, ici au Canada. En effet, si je ne m'abuse (car, lorsqu'on vit à l'étranger, il est plus difficile de suivre les courants et les sentiments qui se manifestent dans son pays), j'ai l'impression que dans certains milieux, que ce soit celui des affaires, celui de la presse, des organes d'information ou peut-être même celui des universités, l'incertitude règne au sujet de nos relations avec les Communautés, du "lien contractuel" et, plus particulièrement, de l'accord conclu avec les Communautés le 6 juillet dernier.

Pendant la période de temps dont nous disposons ce soir, j'aimerais me pencher sur ce problème particulier et essayer de répondre à deux questions: Pourquoi avons-nous désiré ou senti le besoin de conclure un lien contractuel avec les Communautés? et Comment entendons-nous l'appliquer? Mon exposé sera bref pour que nous puissions consacrer plus de temps aux questions, au dialogue. Je suis tout aussi impatient de connaître votre opinion que de vous livrer mon message.

En tentant de répondre à la première question, je dois d'abord mentionner que, ne faisant pas partie de la Communauté européenne, il nous est plus difficile de connaître ce qui s'y déroule. En effet, nous ne participons pas à l'élaboration des décisions, pas plus que nous n'y contribuons directement. Prenons le cas de l'OTAN: nous faisons partie du Conseil, nous connaissons les documents qui

OTTAWA
JUN 23 1977
LIBRARY / BIBLIOTHÈQUE

sont soumis par l'état-major et nous participons aux discussions et aux décisions. A l'issue de la réunion du Conseil, notre représentant permanent peut immédiatement faire rapport à Ottawa touchant la réunion, les propos de chaque participant, les positions particulières adoptées par tel pays membre, les motifs qui ont amené ces décisions.

Dans le cas de la Communauté, tout est bien différent. Le Conseil se réunit quelquefois à Bruxelles, mais fréquemment aussi dans d'autres capitales européennes; très souvent, donc, nous ne pouvons apprendre ce qui s'est passé aux réunions qu'en interrogeant des fonctionnaires fatigués qui font de leur mieux pour saisir et noter ce qui est ressorti des réunions auxquelles ils viennent d'assister, qui essaient par ailleurs de trouver les moyens d'appliquer les décisions prises, et qui, en outre, doivent se préparer à entreprendre les étapes suivantes. Il est probable aussi que, tout comme les représentants canadiens, nombre de représentants d'autres pays étrangers tentent au même moment d'avoir accès aux renseignements. C'est pourquoi il est bon d'avoir avec la Communauté une entente prévoyant une coopération et un échange d'informations sur nos intentions et sur l'incidence de ces projets sur les intérêts de l'autre partie. Lorsqu'il est difficile de suivre une situation et que l'accès à l'information en est peu aisé, il est très utile d'avoir un laissez-passer spécial et la promesse d'être informé et, au besoin, consulté sur les décisions à prendre. Je puis vous assurer que notre travail à Bruxelles, qui consiste à suivre l'évolution de la Communauté, à faire connaître les points de vue du Canada et, dans certains cas, à essayer d'influer sur les décisions (et même de protéger certains intérêts canadiens au moment voulu), est grandement facilité par la signature d'un tel accord.

Voilà pour l'introduction. Passons maintenant à des questions encore plus importantes.

En premier lieu, nous devons nous rappeler que la Communauté européenne représente la plus grande entité commerciale du monde. Elle est, dans son ensemble, le deuxième client du Canada, après les États-Unis, et je crois qu'elle se classe même un peu avant le Japon. Il est donc clair que l'apport de la Communauté, tant à titre de client pour nos exportations, qu'à titre de source d'approvisionnement pour nombre de nos importations, revêt pour nous une grande importance. Certaines décisions de la Communauté peuvent nuire à nos projets d'exportation et, de la même façon, certaines de nos décisions peuvent avoir une incidence sur les intérêts de la Communauté. Il importe donc que nous soyons en mesure de discuter ces questions avec la Communauté de manière efficace et au moment

opportun. Cela ne veut pas dire que si la Communauté et le Canada s'entendent pour proclamer l'établissement systématique d'une mesure dans le but de promouvoir leurs intérêts mutuels, un tel accord est à lui seul valable sur le plan de leurs étroites relations bilatérales Canada - Communauté. (Laissons de côté, pour le moment, la question des relations bilatérales du Canada avec chaque État membre.)

En second lieu, la Communauté représente une entité importante au chapitre des affaires internationales; ses décisions, de même que l'orientation qu'elle entend suivre, sont très importantes pour nous. Par exemple, la Communauté, à l'instar du Japon et des États-Unis, est l'un des principaux participants aux négociations commerciales de Genève. De même, la position de la Communauté face au dialogue Nord-Sud constitue un facteur déterminant pour l'issue du débat. Là encore, il est très important pour nous d'avoir accès aux Communautés et de discuter au préalable des positions que le Canada et les Communautés entendent adopter dans ces négociations. Nous devrions faire de même avant chacune des réunions de l'une ou l'autre des nombreuses organisations internationales traitant de questions qui nous touchent de très près. Le lien contractuel engage la Communauté et le Canada à se consulter et à suivre étroitement le déroulement des événements pour permettre aux deux parties d'éviter les conflits possibles et de concerter leur action afin de servir leurs intérêts communs. Voilà, je pense, un avantage supplémentaire du lien contractuel.

Les Communautés jouent un rôle de premier plan non seulement dans les domaines du commerce et de l'aide, mais aussi dans ceux qui relèvent de leur compétence, par exemple les relations Est-Ouest ou les affaires étrangères en général. Nous avons là encore tout intérêt à connaître la position adoptée par les Communautés et à concerter notre action. Cette question m'apparaît évidente et elle n'est pas négligeable, car son application peut se traduire dans de nombreux secteurs qui relèvent déjà, ou qui relèveront, de la compétence des Communautés. Les relations Est-Ouest et les affaires étrangères représentent un domaine d'une importance croissante où les Communautés établissent systématiquement et avec succès des politiques globales et concertées.

Pour illustrer cette affirmation, mentionnons les efforts que viennent de déployer les Communautés pour mettre au point une politique d'ensemble dans la région méditerranéenne. En effet, elles ont conclu des accords avec les pays du Maghreb, ainsi qu'avec Israël et les pays du Mashrak (qui comprennent la Syrie, la Jordanie et l'Égypte). De même, les Communautés négocient actuellement l'entrée

possible de la Grèce en leur sein et poursuivent les négociations difficiles entreprises avec la Turquie qui est un membre associé. Les discussions entre les Communautés et ces divers États de la Méditerranée prévoient une aide financière, des privilèges commerciaux ou des ententes spéciales sur le commerce ainsi qu'une coopération dans certains domaines tel que le développement industriel. Parallèlement, les Communautés ont récemment accepté de négocier un accord à titre privilégié avec l'Iran. Si nous nous souvenons que le Canada a également conclu des ententes avec un certain nombre des pays dont nous venons de parler; qu'en Palestine, tout comme à Chypre, nous avons des troupes chargées du maintien de la paix; et qu'enfin, au sein de l'OTAN, nous sommes des partenaires de la Grèce et de la Turquie, n'est-il pas évident que le Canada et les Communautés ont une multitude de sujets à discuter, ne serait-ce que pour s'assurer qu'ils comprennent bien leurs politiques respectives? L'engagement pris par les Communautés de nous écouter et de nous transmettre leurs projets revêt beaucoup plus qu'une simple valeur symbolique ou théorique.

Je désire toutefois aborder un autre aspect clé de l'accord entre la C.E.E. et le Canada: celui de promouvoir, de part et d'autre, la coopération dans le commerce, les investissements et l'industrie (par exemple, par des usines au Canada et en Europe) ou au moyen d'entreprises travaillant en coparticipation avec ou dans des pays tiers (par exemple, par des usines dans un pays en développement).

Ici, il est essentiel que je me fasse bien comprendre.

Il va sans dire que dans une économie de libre concurrence, les relations entre les gouvernements et les milieux d'affaires ne sont pas toujours faciles, au Canada comme en Europe; à première vue, il peut exister des contradictions entre le système dans son ensemble et les actions tentées par les gouvernements pour orienter les échanges dans une direction particulière. Cette objection, ou cette préoccupation, est cependant plus théorique que pratique. On doit en effet se rappeler qu'au Canada, comme dans certains pays de l'Europe occidentale, l'État a toujours joué un rôle très actif au chapitre de la réglementation et également de la participation aux secteurs importants de l'économie. En ce sens donc, une entente engageant les gouvernements à collaborer revêt plus qu'un caractère général ou symbolique. En effet, elle peut modifier, par exemple, la politique d'achat du gouvernement. Elle peut aussi entraîner des accords ou des initiatives liés aux politiques suivies dans des domaines tels que l'exploitation minière, les investissements et l'industrie de transformation. S'il existe une volonté politique de la part de la Communauté et du Canada - et nous sommes certains que tel sera le cas - de nombreuses perspectives d'ententes dans ces domaines se

dessineront, à condition, toutefois, d'en arriver à un ensemble d'arrangements adéquats. Il sera donc impossible de dire que le lien contractuel, conclu entre le Canada et la Communauté, n'a pas plus d'utilité qu'en a une simple entente théorique.

Cela dit, il est évident que dans un système économique comme le nôtre, il reviendra aux entrepreneurs, aux investisseurs, aux financiers et aux banquiers de voir comment ils peuvent développer nos relations avec les pays d'Europe dans le vaste domaine du secteur privé. Voilà, d'une certaine façon, l'esprit même de notre système. Nous devons laisser aux individus l'initiative d'évaluer quelles possibilités s'offrent à eux de commercer, investir, réaliser des profits, et ainsi, contribuer à l'élargissement de notre base économique et, par voie de conséquence, à la prospérité nationale. Mais l'accord Canada-C.E.E. touche aussi directement ce secteur essentiel. En effet, dans leurs efforts pour lancer une entreprise rentable, les promoteurs peuvent rencontrer des difficultés que le gouvernement du Canada et la Communauté sont à même d'éliminer. Telle est précisément la raison d'être du lien contractuel entre les deux entités. Le Comité mixte de coopération, prévu par l'accord, fournit de plus un moyen, un mécanisme pouvant aider à réaliser cet objectif. Notons en passant que c'est la semaine prochaine, à Bruxelles, que le Comité tiendra sa première réunion; elle sera principalement consacrée à des questions d'organisation.

De même, l'accord a besoin, pour être pleinement efficace, de la participation des provinces canadiennes qui détiennent des pouvoirs très importants dans les domaines de l'industrie, de l'agriculture et des richesses naturelles. *Mutatis Mutandis*, on peut en dire autant des États membres de la Communauté européenne. Cependant, nous pouvons croire que, jusqu'ici, ni les provinces ni les entités européennes intéressées ne sont en principe opposées aux ententes conclues entre le Canada et la Communauté; elles se sont même engagées à accroître le volume des échanges et à resserrer nos liens en général. Il se peut qu'il y ait des problèmes au niveau de la consultation, des priorités et de l'incidence de certains projets dans quelques secteurs, que ce soit au Canada ou en Europe. Mais en gros, nous devrions pouvoir trouver des moyens de liaison avec les provinces, de même qu'avec nos partenaires européens de la C.E.E., afin d'obtenir, par l'accroissement de nos relations économiques et commerciales, un degré d'efficacité analogue à celui qu'ont atteint, par exemple, la France et le Japon. Ces derniers s'arrangent pour réunir hommes d'affaires, fonctionnaires et banquiers et trouver des façons de conclure des ententes satisfaisantes, permettant de pénétrer les marchés.

Il me semble que les généralités que j'ai énoncées jusqu'à mainte-

nant justifient amplement la nécessité d'une entente avec l'Europe, entente dont le but principal est de permettre aux deux parties d'accroître leurs relations à leur avantage mutuel. Il existe, à certains égards, une complémentarité naturelle entre, d'une part, l'économie européenne et son besoin de matières premières et de ressources et, d'autre part, le désir du Canada de mettre en valeur, sous réserve de conditions qui devront être négociées, ses ressources naturelles. Je pourrais souligner ici que les Européens sont disposés à négocier. Ils reconnaissent que le Canada a atteint le stade où il désire exporter également des produits finis ou semi-finis. Ils comprennent parfaitement que soit révolue l'époque du XIXe siècle où le Canada n'exportait que des matières premières. Cette attitude ne s'applique pas seulement au Canada; il est déjà arrivé que la Communauté réagisse avec souplesse aux demandes d'autres exportateurs. Il serait donc inconcevable que ce même groupe qui a, par exemple, ouvert ses marchés, à des conditions très généreuses, à une gamme croissante de produits finis en provenance de pays auxquels il est lié par les accords de Yaoundé et de Lomé (à savoir les pays d'Afrique, des Antilles et du Pacifique), ne puisse pas aborder avec le Canada - et par cas d'espèces - des ententes qui sauraient répondre aux préoccupations particulières des deux parties.

J'en arrive à la seconde question: Comment entendons-nous appliquer l'accord conclu entre le Canada et les Communautés?

D'une certaine façon, il pourrait être facile de répondre à cette question en mentionnant simplement que l'accord prévoit certaines ouvertures, que les gouvernements feront tout ce qui est en leur pouvoir dans les domaines relevant de leur compétence et qu'il appartiendra aux hommes d'affaires de faire leurs propres travaux, d'explorer les possibilités, et même de courir les risques habituels. En cas de difficultés, il reviendra aux responsables chargés d'établir les politiques, de prendre les mesures nécessaires. Il se peut qu'une bonne part des échanges prévus par l'accord se déroulent précisément de cette façon, mais ce n'est pas tout.

D'abord, nous devons nous rendre compte que, au sein d'assemblées compétentes, et bien sûr, avec l'aide d'autres partenaires, le Canada et les Communautés peuvent considérablement aider à libéraliser le commerce et améliorer le fonctionnement du système monétaire international, créant ainsi des conditions propres à stimuler nos relations bilatérales. De même, au stade actuel de l'évolution des Communautés, il est également clair que les entités nationales qui forment les Communautés continuent de contrôler de nombreux secteurs; je ne vois pas pourquoi nous ne continuerions pas de faire tout ce que nous pouvons pour accroître nos relations

économiques, financières et industrielles au niveau bilatéral. Par exemple, il faut poursuivre et intensifier toutes les initiatives que nous avons prises par le passé pour favoriser le commerce et les investissements avec le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie.

Comme je l'ai mentionné précédemment, l'accord nous permet, dans les domaines de compétence de la Communauté européenne, de conclure des ententes et de faire ce qui est en notre pouvoir pour favoriser les échanges. Nous pouvons également essayer de prévoir les domaines susceptibles de relever de la Communauté: supposons, par exemple, que les États membres acceptent de lui confier des pouvoirs dans les secteurs de l'aéronautique ou du transport; nous pourrions alors, grâce à l'accord, nous faire entendre sur ces questions et voir ce que nous sommes en mesure de faire pour y promouvoir les échanges, sans toutefois omettre des domaines non régis à la suite de la redistribution des pouvoirs ou des compétences entre la Communauté et ses États membres. L'accord renferme une clause de coopération non restrictive qui nous permet d'être associés à la Communauté dans sa forme présente et future.

En plus des techniques et méthodes habituellement employées pour faciliter les relations commerciales, l'établissement de chambres de commerce, les échanges de visites, la tenue d'expositions et de colloques, etc., la Communauté européenne et le Canada ont entrepris une étude des autres perspectives selon une approche dite sectorielle. La Communauté a déjà délégué au Canada trois missions en vue de déterminer les possibilités d'accroître les échanges actuels, au niveau bilatéral, en uranium, métaux non ferreux et produits forestiers, et d'évaluer les perspectives de transactions nouvelles entre la Communauté et le Canada dans ces secteurs. Parallèlement, nous avons envoyé en Europe une mission chargée d'analyser l'industrie forestière et nous envisageons d'en envoyer d'autres. Sans être miraculeuse ni fournir des solutions immédiates, cette approche sectorielle représente un effort honnête et systématique pour ne laisser aucun secteur inexploré et pour s'assurer que le champ de compétence de la Communauté, ou les pouvoirs qui lui ont été confiés par ses États membres, ont été entièrement utilisés. Nous sommes, pour ainsi dire, installés aux premières loges et nous essayons donc, à tous les niveaux et dans tous les domaines, de faire tout notre possible pour atteindre nos objectifs.

A cet égard, l'accord a un autre avantage: il prévoit, en effet, un mécanisme de consultation qui s'avérera extrêmement important pour le développement de nos relations. En plus des consultations régulières à caractère non officiel, l'accord prévoit également une série de rencontres périodiques, et plus officielles, entre les

personnes des deux entités chargées de prendre les décisions. Ces réunions permettront de noter et encourager les progrès, d'identifier les problèmes et de mobiliser la volonté politique nécessaire à leur solution.

Il se peut que ce mécanisme de consultation nous rapporte certains profits additionnels. Si, par exemple, les ententes bilatérales et l'approche sectorielle ne nous permettaient pas d'atteindre nos objectifs, les consultations pourraient alors nous donner une nouvelle impulsion, nous faire chercher ailleurs un nouvel élan, je dirais presque nous commander de trouver et de mettre au point des solutions inédites ou de rechange visant à promouvoir l'établissement de liens plus étroits entre nous. De plus, dans une situation où, à certains égards, nous sommes des étrangers et où nous n'avons pas facilement et immédiatement accès aux renseignements, les contacts personnels qui résulteront de réunions officielles, ou officieuses, nous aideront finalement, nous, le personnel de la Mission auprès des Communautés européennes, à connaître les rouages de celles-ci et les nouvelles mesures qui y sont envisagées.

Pour résumer, je dirai que les deux questions, à savoir pourquoi nous avons eu besoin d'un lien contractuel et comment nous entendons l'appliquer, me semblent amener des réponses sensées. Ces questions ne sont peut-être pas toujours faciles à résoudre, surtout pour ce qui est de la deuxième. Mais, personnellement, je considère comme un défi passionnant - dans le cas où les instruments que nous avons actuellement pour atteindre les objectifs souhaitables en soi de notre politique se révéleraient inadéquats - d'en imaginer une utilisation nouvelle en expérimentant et en cherchant des techniques inédites et d'autres méthodes. Je suis tout à fait convaincu que nous devrions, et que nous allons, développer entre nous des liens qui seront au plus grand avantage de chacun. La volonté politique est là pour nous aider à réaliser cet objectif. Si l'on tient compte des circonstances favorables que je viens de décrire, un échec serait vraiment surprenant.

Je trouve de bon augure la rapidité avec laquelle le lien, le contrat, a été négocié, malgré les nombreuses prédictions pessimistes. Je vois en effet dans le rythme pris par ces négociations le signe que, de part et d'autre, il existe une bonne volonté et que l'on croit qu'il en sortira quelque chose de concret. De même, le fait que les dispositions de l'accord ont été appliquées avant sa signature représente un autre indice favorable. En effet, des missions sectorielles ont été échangées entre le Canada et les Communautés au cours des négociations. Et tandis que, passant à la deuxième étape, nous établissons les mécanismes des échanges à caractère officiel ou autre, envisagés ou prévus par l'accord,

d'autres projets sont réalisés. On recherche continuellement des arrangements qui nous permettront d'atteindre l'objet de l'accord. Si le secteur privé et les gouvernements, tant au Canada qu'en Europe, peuvent trouver un moyen de coordonner leurs efforts, je crois que nous pourrions réussir. Cela ne veut pas dire que les résultats seront immédiats ou, au départ, très importants. Après tout, on ne peut ignorer le facteur géographique, et les progrès réalisés dans l'application de cette entente dépendront des décisions politiques de la Communauté européenne et de notre propre gouvernement; ces décisions ne pourront évoluer plus vite que les résolutions importantes prises à l'échelle nationale. Ce n'est donc pas l'accord ou la façon de l'appliquer qui pose un problème, mais bien la structure, le développement et le fonctionnement mêmes du Canada et de la Communauté. Cependant, même dans cette vaste perspective, l'accord, et ce que nous pouvons faire pour atteindre ses objectifs, représentent un élément positif de valeur.