

BUREAU DE COORDINATION DES ÉTUDES

Fiche d'identification de la mise à jour

COMMISSION : Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger-Campeau).

ÉTUDE ORIGINALE

Référence : Volume 1, pages 19 à 54

Auteur : Secrétariat de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec

Titre : L'accès du Québec aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien

MISE À JOUR

Auteur : Maurice Arbour

Titre : L'accès du Québec aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien

Commentaires : L'auteur de la mise à jour a été choisi par suite d'appel d'offres de service et de la recommandation du comité d'évaluation. Il a été invité à considérer des questions traitées dans l'étude d'Ivan Bernier (*Vol 1 p. 1 à 17*).

Mise à jour de l'étude intitulée L'Accès du Québec aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien

Résumé

Parmi les questions majeures étudiées par la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Commission Bélanger / Campeau, 1991), celle de l'accès éventuel du Québec souverain aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien occupe une place centrale. L'objet de la présente étude est de vérifier dans quelle mesure l'application des ententes commerciales internationales qui encadrent actuellement le commerce international du Québec, du fait de son appartenance à la fédération canadienne, pourrait être affectée ou mise en péril du seul fait de l'accession à la souveraineté du Québec. On pense ici tout naturellement à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), ainsi qu'aux nombreux accords conclus dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Cette question est extrêmement importante car il y va de la continuité ou de la rupture, d'un point de vue strictement légal, des liens juridiques qui unissent présentement le Québec au reste du monde sur le chapitre de ses exportations de biens et services et qui assurent à la fois la stabilité et le développement de son économie.

Une réflexion assez intéressante avait été amorcée sur toute cette question en 1991; dix ans plus tard, un travail de réévaluation s'avère d'autant plus nécessaire que l'OMC a succédé au Gatt à la date du 1er janvier 1995, que l'ALÉNA a succédé à l'ALÉ le 1er janvier 1994 et qu'on parle maintenant de la création d'une Zone de libre-échange des Amériques d'ici 2005, Zone qui aurait pour objectif de généraliser les normes de l'Aléna à l'ensemble des Amériques. On doit encore souligner que la *Convention sur la succession d'États en matière de traités* est entrée en vigueur le 6 novembre 1996, que 31 nouveaux États sont devenus indépendants et membres des Nations Unies depuis 1991 et que la pratique des États au cours de la dernière décennie peut fournir des éléments de réflexion extrêmement intéressants.

Les conclusions du Secrétariat de la Commission Bélanger / Campeau sur la question précise de la succession d'États aux traités étaient les suivantes: alors que le Québec nouvellement indépendant devient automatiquement membre du Gatt sur la base d'une simple procédure notification, il doit négocier son adhésion à l'Accord de libre-échange canado-américain. En raison de l'évolution des données juridiques depuis les dix dernières années, ce sont ces conclusions qu'il faut maintenant réévaluer soit pour les confirmer, soit pour les fortifier ou soit encore pour les invalider en tout ou en partie.

La présente étude conclut que le Québec devra demander son admission à l'OMC, contrairement à la situation qui prévalait sous le régime du Gatt, et que cette demande passe par un processus de négociations plus ou moins long selon le degré de conformité du système commercial du réquérant par rapport au droit de l'OMC et les attentes de ses principaux partenaires commerciaux.

Pour ce qui est de l'ALÉNA, il paraît difficile de donner une opinion tranchée, tant les données juridiques sont à la fois dispersées et évolutives. En cette matière, tout porte à croire qu'on doive écarter les positions extrémistes. On doit tout d'abord rejeter absolument le point de vue selon lequel l'ALÉNA s'appliquerait

au Québec automatiquement, *ipso jure*, sans processus de négociation aucun, à compter de la date de l'indépendance ; s'il est vrai que le texte de la *Convention sur la succession d'États en matière de traités* (Convention de Vienne de 1978) établit le principe de la succession, il ne faut surtout pas oublier qu'il ne lie pas les trois États intéressés (Canada, États-Unis, Mexique) puisque ceux-ci n'ont pas ratifié ladite Convention ; on doit alors s'en remettre à la pratique traditionnelle des États sur ce point, i.e. au droit coutumier international et celui-ci confirme plutôt le principe de rupture ou de non-succession. Il faut ensuite rejeter toute opinion voulant imposer un fin de non-recevoir à toute idée de succession; tant l'esprit de la Convention de Vienne de 1978 que la pratique récente des États au regard des dissolutions de l'URSS, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie nous enseignent en effet que la stabilité et la sécurité des relations internationales sont mieux assurées par le principe de continuité ou de succession que par le principe de rupture. Des auteurs parlent à ce propos d'une présomption de continuité des traités dans les cas de sécession et c'est forcément cette position que le Québec doit mettre de l'avant dans l'hypothèse où il désire maintenir son appartenance à l'ALÉNA. Le principe de rupture, est-il besoin de le souligner, ne s'impose finalement qu'à défaut d'entente entre les États intéressés; on cherche en vain, à l'heure de la ZLÉA, la logique d'une politique commune chez les membres actuels de l'ALÉNA qui viserait à expulser le Québec de la zone ALÉNA.

Dans son étude de 1991, le Secrétariat de la Commission Bélanger / Campeau entrevoit la possibilité que l'Accord de libre-échange canado-américain devienne applicable au Québec par voie de succession après entente avec le Canada et les États-Unis sur les changements à apporter à ce dernier. Ce scénario nous apparaît encore plus probable dans le cadre de l'ALÉNA que celle d'une complète rupture et on doit alors parler d'ajustements à opérer plutôt que d'une renégociation globale à opérer. Il n'en demeure pas moins que le consentement des trois autres partenaires semble bien être un préalable nécessaire et il reste possible et même très probable, en bout de piste, que le Québec doive négocier son admission dans le cadre d'un processus où chacun des États parties à l'ALÉNA garde l'ultime choix de considérer le Québec souverain comme un État non-partie. La question fondamentale que le gouvernement du Québec doit résoudre est de savoir ce qu'un tel processus de négociations peut théoriquement impliquer en termes de concessions additionnelles, si jamais il devait y en avoir.

J.Maurice Arbour
Novembre 2001