

Rapport évolutif

Analyse des impacts de la mondialisation sur l'économie au Québec

Rapport 1 – L'intégration économique nord-américaine



Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

Sébastien Bigras, Administration Publique, MA

Novembre 2005



Université du Québec
**École nationale
d'administration
publique**

INTRODUCTION

Le commerce international a joué un rôle de premier plan tout au long de l'histoire du Canada. L'Europe influence grandement le développement économique du Canada depuis les tous débuts de la colonisation. Des impératifs européens dictent l'évolution des exportations canadiennes qui passent successivement du poisson, à la fourrure, enfin au bois. La dimension économique de la mondialisation est un phénomène ancien, marqué, au Québec comme ailleurs, par des périodes d'accélération et de ralentissement.

À cet égard, le cycle d'intensification des échanges durant les deux dernières décennies du vingtième siècle doit être signalé à plusieurs titres. Premièrement, la chute du coût des transports facilite le trafic de marchandises et les déplacements des personnes. Cette chute des prix rend de plus en plus avantageuse la séparation des chaînes de production. Les industriels exploitent au maximum l'avantage comparatif de chaque pays¹. Ainsi le cuivre chilien est transformé en composantes d'avions au Canada, alors que ces pièces ont été fabriquées aux États-Unis avant d'être assemblées en Irlande. Deuxièmement, l'amélioration des technologies de l'information favorise le commerce. Grâce aux nouvelles infrastructures de l'information, il est désormais possible de gérer sur le champ des quantités plus importantes de marchandises et de services.

Finalement, cette interdépendance croissante aboutit souvent à une forme d'intégration économique.

Selon D'Agostino, Deubel, Montoussé et Renouard, (2002) l'intégration économique est « *le processus par lequel plusieurs économies nationales constituent un même espace économique au sein duquel les obstacles aux échanges tendent à être abolis.* » Ces auteurs rappellent que l'économiste hongrois, Bela Balassa (1928-1991) a distingué quatre niveaux d'intégration économique : sous les termes de zone de libre-échange, union douanière, marché commun et union économique et monétaire. Pour ces quatre auteurs « *une **zone de libre-échange** est un espace économique constitué par plusieurs pays qui tendent à éliminer les barrières douanières faisant obstacle à leurs échanges de biens et/ou de services au sein de cette zone.* » (D'Agostino, Deubel, Montoussé et Renouard, 2002). Les pays qui décident d'accentuer l'intégration économique, en viennent à « *une **union douanière**, c'est-à-dire un ensemble de pays appartenant à une zone de libre-échange qui adoptent en outre une politique commerciale commune, notamment un tarif extérieur commun. Un **tarif extérieur commun** désigne des droits de douane identiques appliqués aux pays n'appartenant pas à l'union douanière.* » (D'Agostino, Deubel, Montoussé et Renouard, 2002). Le troisième niveau d'intégration économique est « *celui du **marché commun** (ou **mar-***

¹ Décrit par David Ricardo, Robert Torrens, Edward West et Robert Malthus en 1815, la théorie de l'avantage comparatif affirme que le coût absolu de la production d'un bien par un pays a peu d'importance. Ce qui importe c'est le coût de production d'un bien en comparaison de la production d'autres biens par ce même pays. L'exemple suivant illustre bien ce propos. Prenons le cas de l'Angleterre et du Portugal. Supposons qu'il en coûte trois unités de production au Portugal pour produire une tonne de tissu, et une seule unité de production pour produire une tonne de vin. L'Angleterre, quant à elle, utilise quatre unités de production pour produire une tonne de tissu et cinq pour produire une tonne de vin. Dans les deux cas, le Portugal possède un avantage absolu. Par contre, par rapport à la production de vin, produire une tonne de tissu en Angleterre coûte une unité de production de moins qu'au Portugal. L'Angleterre profite ainsi d'un avantage comparatif par rapport au Portugal dans la production de tissu. Il devient donc avantageux pour les deux pays que l'Angleterre se spécialise dans la production de tissu et que le Portugal se concentre sur la production de vin (<http://cepa.newschool.edu/het/profiles/ricardo.htm>).

ché unique), espace économique regroupant des pays qui, d'une part, constituent une union douanière, libéralisant de ce fait leurs échanges de biens et de services, et, d'autres part, instituent la libre circulation des capitaux et des hommes au sein de l'union. » (D'Agostino, Deubel, Montoussé et Renouard, 2002) Finalement, « le quatrième niveau d'intégration économique est atteint lorsque plusieurs pays forment une **union économique**, c'est-à-dire un espace économique constitué par les pays membres d'un marché commun qui, de surcroît, coordonnent leurs politiques économiques. Une **union économique et monétaire** est un espace économique constitué par les membres d'une union économique qui instaurent une coopération monétaire renforcée. Cette coopération peut aboutir à la création d'une monnaie commune, voire unique. » (D'Agostino, Deubel, Montoussé et Renouard, 2002)

S'il est vrai que l'économie initie souvent les rapprochements qui s'opèrent entre deux ou plusieurs pays, ces derniers se limitent rarement au domaine économique. Les termes « régionalisation » et « intégration régionale » qui sont synonymes, intègrent implicitement les dimensions économique, culturelle, sociale, environnementale, politique et juridique. L'une et l'autre deviennent possibles si les infrastructures de transport, de communication et de l'énergie sont suffisamment interdépendantes. La régionalisation touche plusieurs secteurs et comprend parfois des politiques de développement régional. Il s'agit d'un phénomène qui, du point de vue économique, peut s'exprimer en fonction d'un des quatre modes d'intégration précé-

demment définis. En ce qui concerne le Québec, l'intégration régionale découle de l'un des effets les plus marquants de la mondialisation. Quelle forme prend-elle? Comment l'intégration économique affecte-t-elle le Québec? Le Québec a-t-il su s'adapter à cette nouvelle réalité? Quelle voie prendra l'intégration nord-américaine à l'avenir?

1 LIBRE-ÉCHANGE ET INTÉGRATION NORD-AMÉRICAINNE

Pour le Canada, et par conséquent pour le Québec, l'intégration économique régionale prend la forme du libre-échange. Le Canada et les États-Unis ont entériné un premier accord en ce sens en 1989. Il s'agit de l'ALECEU² (Accord de libre échange Canada, États-Unis). En 1994, l'ALENA³ (Accord de libre échange nord-américain) entre en vigueur et intègre les espaces économiques du Canada, des États-Unis et du Mexique. C'est la naissance du point de vue géographique, de la plus grande zone de libre-échange au monde. Il s'agit aussi du premier accord de libre-échange entre des pays développés (le Canada et les États-Unis) et un pays nouvellement industrialisés (le Mexique).⁴

Comme tout accord de libre échange, l'objectif premier de l'ALENA est de faciliter le commerce entre les pays membres. Pour ce faire, les trois pays membres s'engagent :

- a. à éliminer les obstacles au commerce des produits et des services entre les territoires des Parties et à faciliter le mouvement transfrontières de ces produits et services;

² Le sigle anglais de l'ALECEU est CUSFTA (Canada, United-States Free Trade Agreement).

³ Le sigle anglais de l'ALENA est NAFTA (North American Free Trade Agreement).

⁴ L'expression « Pays nouvellement industrialisés » est beaucoup plus homogène et comprend des pays comme le Mexique, Hong Kong et Singapour alors que la catégorie « pays en voie de développement » inclut des pays aussi différents que la Corée du Sud et Haïti.

- b. à favoriser la concurrence loyale dans la zone de libre-échange;
- c. à augmenter substantiellement les possibilités d'investissement sur les territoires des Parties;
- d. à assurer de façon efficace et suffisante la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle sur le territoire de chacune des Parties;
- e. à établir des procédures efficaces pour la mise en œuvre et l'application du présent accord, pour son administration conjointe et pour le règlement des différends; et
- f. à créer le cadre d'une coopération trilatérale, régionale et multilatérale plus poussée afin d'accroître et d'élargir les avantages découlant du présent accord (Commerce International du Canada, 2005).

Même si l'entente vise surtout les biens et les services, elle touche également les transferts bancaires. Cette inclusion du champ financier découle du souhait des pays participants de continuer d'investir à l'extérieur de leurs frontières nationales.

L'Amérique du Nord, se limite, pour le moment, à une zone de libre-échange. L'ALENA ne prévoit pas la libre circulation des personnes, ne comporte pas de tarifs extérieurs communs et n'inclut pas de politiques communes. Dans le cas de l'environnement et du travail deux accords complètent l'ALENA. Il s'agit de l'Accord

nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) et de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (Anact). Les opinions varient grandement en ce qui concerne la portée et l'efficacité réelles de ces deux accords. Par exemple, certains auteurs considèrent que les règles environnementales de l'ANACDE ne sont pas contraignantes et que, dans le cas de l'accord sur le travail, la lourdeur administrative des procédures et le peu de contraintes qui s'y rattachent, affectent peu les pratiques commerciales (Ténier, 2003). D'autres adoptent une position plus nuancée et soulignent que, du moins dans le cas de l'environnement, les pays membres doivent se conformer aux règles établies.

a) Les particularités de l'ALENA

L'ALENA se distingue des autres ententes de libre-échange à trois titres. Premièrement, cet accord innove en proposant une approche selon laquelle certains domaines pourront être inclus à l'accord après la signature du document. Cette caractéristique permet d'élargir la portée de cette alliance commerciale. Les accords de libre-échange classiques se contentent d'établir une liste des activités commerciales affectées par l'entente et les secteurs qui n'y sont pas repris en sont automatiquement exclus. Le système classique empêche d'élargir la portée d'un traité déjà signé.

Deuxièmement, les pays membres de l'ALENA peuvent signer des ententes de libre échange avec d'autres partenaires. Dans le cas de l'ALENA, le Canada a signé des alliances commerciales avec le Chili

(Accord de libre-échange Canada-Chili), avec l'État d'Israël (Accord de libre-échange Canada-Israël) et avec le Costa Rica (Accord de libre-échange Canada-Costa Rica). Rien dans son association avec le Mexique et les États-Unis n'interdisait cette démarche. Cette possibilité distingue grandement ce traité de ceux qui régissent l'Union européenne, par exemple. C'est en fait la Commission européenne seule, et non l'un ou l'autre des États membres, qui négocie et signe des accords commerciaux internationaux.

La troisième particularité de l'ALENA concerne son Chapitre 11. Ce dernier est à l'origine de certaines polémiques. Sous la rubrique : « Investissement », cette section vise deux objectifs. Premièrement, elle cherche à favoriser le flot des investissements directs étrangers au sein de la zone de libre-échange. Ensuite, elle cherche à protéger les investissements des entreprises en autorisant ces dernières à poursuivre devant les tribunaux l'un ou l'autre des gouvernements des pays signataires lorsqu'elles pensent être victimes de pratiques discriminatoires. Ténier décrit bien la portée de cette section de l'entente commerciale liant le Canada, les États-Unis et le Mexique :

Le chapitre 11 comporte une disposition unique dans les accords régionaux, particulièrement favorable aux entreprises. Il leur reconnaît en effet, à l'exclusion des citoyens, le droit de poursuivre ceux-ci⁵ au motif que des dispositions protectrices de l'intérêt public pourraient avoir pour effet de réduire des profits futurs et pas seulement dans le cas de

nationalisation ou d'expropriation. Le Canada, par exemple, a ainsi dû abroger une réglementation protectrice de l'environnement à la demande de la société chimique Ethyl Corporation (Ténier, 2003).

Dans les faits, les gouvernements fédéraux des trois pays membres de l'ALENA ont dû assumer les conséquences de cette disposition du Chapitre 11. Dans le cas du Mexique, l'exemple de la compagnie américaine Metalclad vient spontanément à l'esprit. Le gouvernement mexicain a dû verser 16,5 millions de dollars en dédommagement à cette compagnie du Delaware, après qu'un gouvernement municipal ait empêché la construction du dépotoir de produits toxiques que cette dernière projetait de mettre sur pied (Metalclad Corporation v. The United Mexican States, 2000). Les gouvernements fédéral et étatique mexicains avaient d'abord accordé les permis de construction du dépotoir de produits toxiques à une entreprise mexicaine du nom de Coterin. Metalclad avait ensuite acheté cette compagnie et espérait pouvoir profiter des permis obtenus par Coterin. La municipalité de Guadalcázar a refusé d'octroyer un permis d'exploitation du site, ce qui le rendait inutilisable. Le 2 janvier 1997, excédée par les retards causés par cette affaire, Metalclad a intenté des poursuites contre le gouvernement fédéral mexicain, conformément au Chapitre 11 de l'ALENA. Le tribunal spécial formé à cet effet donna raison à l'entreprise américaine, en octobre 2000.

L'impact politique du Chapitre 11 est difficile à évaluer. Il semble qu'en concédant aux entreprises le droit de poursuivre les

⁵ « Ceux-ci », dans cet extrait désigne les gouvernements fédéraux des trois pays membres de l'ALENA.

gouvernements fédéraux, on influence indirectement les politiques de développement des États. De plus, il affaiblit la portée de lois adoptées afin de protéger l'intérêt public.

Un dernier point litigieux concernant le Chapitre 11 touche à l'impartialité du texte. Les annexes I à VI de l'ALENA constituent des réserves à cette section de l'accord. Jusqu'à maintenant, seules des entreprises américaines ont su profiter des provisions de cette partie du traité. Dans les faits, on peut légitimement se demander si le système de règlement des différends traite chacun des signataires du traité de façon égalitaire (Roch, 2004).

La cause *Methanex v. les États-Unis (Methanex v the United States of America, 2005)* illustre bien ce propos. La société canadienne a intenté une poursuite de 970 millions de dollars contre le gouvernement américain. Elle reprochait à l'administration fédérale américaine l'interdiction du MTBE par le gouvernement de la Californie.⁶ Cet État avait adopté cette législation suite à la contamination de nombreux puits sur son territoire. L'entreprise prétendait que la prohibition de ce produit réduirait ses ventes de méthanol, et ainsi les profits qu'elle pourrait en retirer. La décision rendue le 3 août 2005 a renversé la position de cette société canadienne. Le tribunal a statué que l'interdiction de MTBE ne correspondait pas à une expropriation et que, par conséquent, Methanex ne pouvait bénéficier de dédommagement, en vertu de l'article 1110 de l'ALENA.

Ces particularités font de l'ALENA un traité de libre-échange unique et original à plus d'un titre. Par contre, nul document n'est parfait et le traité de l'ALENA ne fait pas exception à cette règle.

b) Les limites de l'ALENA

Malgré son caractère innovateur, l'accord comporte des lacunes importantes. En encourageant une intégration nord-américaine venant de la base, soit du monde des affaires, l'Amérique du Nord oublierait de se doter des outils pour « encadrer » la régionalisation (Blank 2005). L'absence d'institutions semble en constituer la principale faiblesse.

Le litige sur le bois d'œuvre illustre bien cette affirmation. Un organisme responsable d'étudier ce dossier a été mis sur pied uniquement afin de régler ce différend. Lorsque la décision sera rendue, ce tribunal spécial sera démantelé. Il en va de même avec les autres conflits commerciaux qui peuvent éclater entre différents acteurs. Ce système de règlement des différends ne jouit donc d'aucune pérennité. Dans ces conditions, il est difficile de jeter les bases solides qui permettent de coordonner une intégration régionale soutenue. L'environnement constitue l'exception de cette règle. L'ANACDE stipule que lors d'un conflit entre les parties dans ce domaine, le cas est examiné par le Conseil de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCE) qui étudiera le litige⁷.

⁶ Méthyléthylxyméthane (MTBE) : Le MTBE (de sa dénomination anglo-saxonne *méthyltertiobutyléther*) est utilisé pour augmenter l'indice d'octane des carburants. Son utilisation est remise en cause du fait de sa toxicité quand il se retrouve dilué dans l'eau de boisson, par suite de fuites notamment. WIKIPEIDA, MBTE, www.en.wikipedia.org/wiki/MTBE en date du 29-10-2005.

Une autre faiblesse de l'ALENA résulte de la nature même de l'accord qui réduit l'intégration régionale au commerce et aux investissements. L'accord exclut tout éventuel arrangement dans le domaine de l'aide internationale et des infrastructures. En laissant le développement économique au secteur privé, l'Amérique du Nord refuse de se doter de lignes directrices pour coordonner l'entretien et l'extension de ses infrastructures de transport et de communication. Ce vide institutionnel se traduit aussi par l'absence de politique d'aide pour favoriser les régions pauvres. L'absence de ligne directrice ne peut empêcher l'accélération de l'intégration dans ces deux domaines (Hakim et Litan, 2004).

Selon Blank (2005) et Hakim et Litan (2004), pour se poursuivre, l'intégration régionale nord-américaine a maintenant besoin d'aller au-delà de l'entente de libre-échange.

Qu'en est-il des dirigeants politiques? La prochaine section tente de répondre à cette question en exposant les visions respectives des dirigeants canadiens, américains, mexicains et québécois.

2 LA VISION ACTUELLE DES DIRIGEANTS POLITIQUES

Commençons par la position du Québec par rapport à la régionalisation. Celle-ci fait partie du modèle de développement économique québécois depuis 1985. Pour le moment, cette vision québécoise de l'intégration nord-américaine se résume au libre-échange. Selon le gouvernement du Québec, les institutions existantes suffisent

à dynamiser l'intégration régionale en cours. Le premier ministre québécois reconnaît qu'elles ne peuvent empêcher les États-Unis d'adopter, à l'occasion, des mesures protectionnistes. Il reconnaît que le Canada et le Québec sont les premiers à souffrir de ces mesures, mais il ne croit pas que la mise en place de nouvelles structures législatives pan-régionales soit une solution viable. Il considère que la création d'une union douanière ou d'un marché commun nord-américain ne serait pas réaliste à cette étape-ci (Charest, 2005).

Dans le cas du gouvernement canadien, sa position face à la régionalisation a évolué de façon significative au cours des dix dernières années. L'énoncé de la nouvelle politique étrangère du Canada, « Fierté et influence : notre rôle dans le monde », se démarque par la place accordée à la sécurité. On y traite d'abord de sécurité et ensuite de commerce. L'économie, pierre angulaire de la politique étrangère sous Jean Chrétien, se voit déclasser par les impératifs sécuritaires. Malgré cette différence fondamentale, une constante demeure dans les politiques de 1995 et de 2005 : l'intégration économique nord-américaine ne va pas au-delà de l'entente commerciale. Par contre, la régionalisation fait maintenant partie de la réalité canadienne et est bien acceptée par le gouvernement en place. Il s'agit d'un fort contraste entre la position qu'il exprimait lors des négociations menant à l'ALENA alors que le parti libéral constituait l'opposition officielle. (Cameron, 2000).

Pour ce qui est des États-Unis, la position qu'ils affichent vis-à-vis de l'ALENA, voire

⁷ La Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCE) est chargée de faire respecter l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE). Ce dernier est un accord parallèle à l'ALENA et porte uniquement sur l'environnement.

du commerce international en général, est très intéressante parce que parfois contradictoire. Cet extrait, tiré d'une analyse d'une politique du gouvernement Bush, illustre bien cette position :

«L'administration milite haut et fort pour le «libre-échange», mais ne renonce pas à prendre des mesures protectionnistes lorsque les lobbies accentuent leurs pressions. Le président Bush a simultanément clamé les vertus de la libéralisation du commerce et mis en place des mesures spéciales pour l'agriculture et l'acier, contrevenant ainsi aux engagements pris à l'OMC.»⁸

Même si certains auteurs américains (Stephen Blank notamment) prônent la mise en place d'institutions continentales plus fortes, cette perspective rencontre de la résistance. Dans l'immédiat, pour la plupart des dirigeants politiques américains, le libre-échange reste suffisant.

Le plus ardent défenseur de l'intégration régionale de l'Amérique du Nord demeure toujours le président du Mexique. Ce dernier s'inspire grandement du modèle d'intégration européen. En 2000, il a même proposé la création d'un marché commun nord-américain. Pour le président mexicain, il s'agit d'un projet à long terme s'étendant sur une période de 20 à 40 ans. Le président mexicain voit en fait beaucoup plus loin. Pour lui, la mise en place d'un marché commun reste une étape préalable à la création d'une Communauté nord-américaine. Cette dernière permettrait une coopération trilatérale élargie aux domaines de l'immigration, du travail, du développement

économique et de la politique monétaire. Ce projet ambitieux implique la mise en place d'institutions communes pour mieux coordonner les prochaines étapes de l'intégration régionale présentement en cours. Le Mexique voulait établir une entente de libre-échange avec les États-Unis afin de mousser son attrait auprès des investisseurs étrangers (Cameron 2000), il semble qu'aujourd'hui les dirigeants de ce pays envisagent d'aller beaucoup plus loin.

Le Groupe de travail indépendant sur l'avenir de l'Amérique du Nord, créé en 2005 et coprésidé par Pedro Aspe, William Weld et John Manley (2005), partage ce point de vue. Dans une lettre conjointe publiée dans le *Wall Street Journal*, le 26 mars 2005, ces trois anciens leaders politiques constatent d'abord que l'Amérique du Nord ne possède pas les institutions lui permettant de poursuivre sa régionalisation. Afin de contrer l'immigration illégale entre le Mexique et les États-Unis, ils proposent la création d'un Fond d'investissement nord-américain pour stimuler la croissance au Mexique. Afin d'éviter de nouveaux conflits commerciaux, comme celui du bois d'œuvre, ils suggèrent la mise sur pied d'institutions permanentes communes aux trois pays. Le groupe de travail trilatéral qu'ils coprésidaient s'est aussi penché sur la question de l'interdépendance énergétique. En ce sens, le groupe propose une harmonisation de la réglementation nord-américaine et l'élaboration d'une politique commune de sécurité énergétique. (Manley, Weld, Aspe, 2005) Il propose en fait un modèle d'intégration qui va beaucoup plus loin que ce que les dirigeants canadiens et américains envisagent à cette étape-ci.

⁸ Malgré son titre accrocheur, le livre de Chevalier et Mistral d'où provient cette situation reste une analyse précise de l'économie-politique américaine et de son fonctionnement. (Jacquet, 2004 : 200).

3 LES AJUSTEMENTS DU QUÉBEC FACE À L'INTÉGRATION NORD-AMÉRICAINE

Lors des négociations du traité de l'ALENA, les économies du Québec et des États américains du nord-est figuraient parmi les plus intégrées au monde. L'entrée en vigueur de l'ALENA en 1994 semble avoir eu un effet mitigé sur l'économie du Québec. En 1994, les exportations québécoises vers les États-Unis s'élevaient à 33,7 milliards de dollars⁹, ce qui représentait 82,4 % des exportations totales du Québec soit 20,2 % du produit intérieur brut. En 2004, les exportations du Québec vers les États-Unis se chiffraient à 56 milliards de dollars, ou à 81,7 % du total des exportations soit 23,7 % du PIB du Québec. Les exportations québécoises vers les États-Unis n'ont donc pas beaucoup changé depuis la signature du traité. Elles ne sont pas sensiblement différentes en termes de pourcentage du PIB (Bureau de la statistique du Québec, 1995 et Institut de la statistique du Québec, 2005)

En 11 ans sous le régime de l'ALENA, les changements économiques les plus marquants se sont fait sentir dans le domaine de l'emploi. En 1994, le taux de chômage au Québec s'élevait à 12,4 %. Dix ans plus tard, le taux de chômage a chuté à 8,5 % et le Québec a su créer 600 100 emplois pendant cette période de temps. Toutefois, comme la part des exportations québécoises en Amérique du Nord est restée sensiblement la même, il est difficile d'établir un lien entre l'entrée en vigueur de l'ALENA et la forte création d'emplois des dix dernières années. (Institut de la statistique du Québec, 2005).

Selon Lazar, Telford et Watts (2003), les effets de l'intégration économique se font également sentir dans le domaine politique. Ils considèrent que la mondialisation et la régionalisation affectent différemment, les entités fédérées d'une fédération à une autre. Dans le cas d'une fédération centralisatrice (comme les États-Unis et le Mexique), le système politique en place concentre encore davantage ses pouvoirs au niveau fédéral, alors que dans le cas d'une fédération décentralisée (comme le Canada), le contraire se produit. Il existe également une troisième possibilité que les auteurs ont baptisée « l'effet du sablier ». Certaines fédérations, sous l'effet de la mondialisation et de la régionalisation, transfèrent en effet une partie de leur pouvoir à une entité supranationale, en même temps qu'elles octroient de plus en plus de responsabilités à leurs instances fédérées. Pour le moment, il n'y a pas d'exemple nord-américain de ce phénomène, mais c'est nettement le cas de l'Allemagne et de ses Länder au sein de l'Union européenne.

Pour en revenir à une fédération décentralisée, la mondialisation et la régionalisation diminuent l'importance du principal avantage du fédéralisme, soit la création d'un marché de bonne taille. Les entités fédérées de pays répondant à cette description (comme le Canada ou la Belgique), réagissent à cet affaiblissement des liens économiques fédéraux en voulant élargir davantage leurs champs d'influence. Le raisonnement des auteurs s'arrête ici, mais il semble possible d'en déduire que les initiatives politiques du Québec découlent de ce phénomène. Le raisonnement de Lazar, Telford et Watts (2003) autorise également

⁹ Les sommes d'argent évoquées dans cette section sont exprimées en dollars canadien correspondant à l'année évoquée dans la phrase où ces sommes sont exprimées.

à penser que l'intégration régionale puisse entraîner la création d'organisations supranationales nord-américaines dotées de plus en plus de responsabilités, alors que les provinces canadiennes voudront obtenir de plus en plus de pouvoir du gouvernement fédéral. Ce dernier pourrait donc être appelé à vivre « l'effet du sablier » signalé par ces trois auteurs.

Sous cet angle, la position du gouvernement fédéral canadien vis-à-vis de la régionalisation nord-américaine s'explique mieux que celle de son homologue américain. La régionalisation exerce bel et bien des pressions sur le gouvernement canadien afin qu'il cède davantage de pouvoirs aux provinces au détriment de ceux qui lui reviennent traditionnellement. Devant l'hypothèse d'une régionalisation plus institutionnalisée, le pouvoir du gouvernement fédéral canadien se verrait donc réduit par rapport aux provinces. Pour ce qui est des États-Unis, le contraire se produirait. La régionalisation se traduirait par une concentration du pouvoir au sein du gouvernement central américain, ce qui lui permettrait d'accroître encore davantage son influence sur les États.

Deux facteurs expliquent cette résistance américaine à l'intégration régionale. Premièrement, le gouvernement américain est loin d'être un bloc monolithique. Un Président américain appuierait-il fortement l'intégration nord-américaine, plusieurs sénateurs et gouverneurs d'États verraient d'un très mauvais œil le gouvernement fédéral accroître ses pouvoirs. En second lieu, des institutions nord-américaines plus fortes impliqueraient une délégation de pouvoirs du gouvernement central à une entité su-

pranationale : le gouvernement canadien est lui aussi confronté à cette perspective. C'est ce transfert de pouvoirs, induit par l'institutionnalisation nord-américaine, qui dérange les dirigeants politiques canadiens et américains. En fait, c'est la perspective de ce transfert de pouvoirs qui freine la régionalisation nord-américaine vers les étapes de l'union douanière et du marché commun.

4 LES DÉFIS RELIÉS À L'INTÉGRATION NORD-AMÉRICAIN

Le premier défi de l'intégration nord-américaine découle de l'absence de vision de l'Amérique du Nord au-delà de l'entente de libre-échange (Blank, 2005). Pour le moment, les populations et les gouvernements en Amérique du Nord restreignent leurs perspectives à leurs territoires respectifs. Ils manifestent peu ou pas d'attachement à l'égard du continent. Cela se comprend mais, comme le bien être économique est de plus en plus lié à la prospérité de toute la région, les habitants de l'Amérique du nord devraient vraisemblablement élargir leurs horizons.

À cause de cette absence de vision continentale, il existe un déficit institutionnel nord-américain important (Bélanger, 2004). Ce dernier restreint l'ampleur, l'envergure, la vitesse et l'efficacité de la régionalisation en cours (Blank, 2005). Ce vide institutionnel peut malgré tout être une occasion à saisir. Essayer de combler ce vide correspond au deuxième défi à relever dans le cadre de l'intégration nord-américaine.

Comblé ce vide institutionnel permettrait d'envisager la régionalisation de manière plus large. Il faut lui associer un volet de développement social et un volet d'intégration des infrastructures. Réduire l'intégration régionale à son seul aspect commercial s'avère simpliste. Il faut donc se doter d'instances tripartites bénéficiant de la liberté d'action nécessaire afin d'établir les lignes directrices pour encadrer la régionalisation (Hakim et Litan, 2004).

CONCLUSION

Bien des gens restent perplexes face à l'intégration régionale en cours. Ce malaise vient en grande partie de l'asymétrie des acteurs en présence. Si le continent nord-américain a un produit intérieur brut de 11 000 milliards de dollars américains par année, les États-Unis en produisent à eux seuls 9 000 milliards. Il semble donc que l'intégration nord-américaine soit d'abord et avant tout étatsunienne (Ténier, 2003 et Girault, 2004).

Comme prévu, l'ALENA s'est traduit par une hausse de la production manufacturière à haute valeur ajoutée pour le Canada et les États-Unis. Pour le Mexique, la réalité de l'ALENA diffère des espoirs qu'il avait suscités. Le Mexique devait connaître une forte hausse des investissements directs étrangers. Cela devait créer une croissance économique forte et soutenue. Si les investissements directs étrangers ont explosé au Mexique (sauf de 2000 à 2003 à cause de la récession en vigueur aux États-Unis), la croissance économique elle a grandement varié d'une année à l'autre et frise 0 % dernièrement. Il semble que le Mexique ait be-

soin de profondes réformes macroéconomiques et d'une nette amélioration de son système d'éducation s'il veut enfin connaître une prospérité soutenue (Weintraub, 2004).

D'un point de vue strictement économique, la régionalisation de l'Amérique du Nord est une réalité. À court, moyen et long terme, ce processus s'intensifiera. L'engagement pris par les présidents du Mexique et des États-Unis ainsi que par le premier ministre du Canada lors du sommet du 23 mars 2005, consacre cette tendance. Par contre, les dirigeants du Canada, du Mexique et des États-Unis maintiennent leurs réserves face à l'intégration politique. Cette hésitation explique l'absence d'institutions nord-américaines dans les domaines du développement social et de la sécurité. Et pourtant, selon certains, l'Amérique du Nord est mûre pour une union douanière (Pastor 2002). Le monde des affaires est favorable à la création d'une union douanière, puisque le commerce et les voyages d'affaires en seraient grandement facilités. L'union douanière et le marché commun restent des étapes sur le chemin de l'intégration économique. Il est possible que cette intégration ne s'arrête pas là. Il sera intéressant de voir quelle voie l'Amérique du Nord adoptera, comment s'effectuera la suite de l'intégration en cours et où elle se consolidera.

BIBLIOGRAPHIE

Affaires étrangères du Canada. *Fierté et influence : notre rôle dans le monde*. www.dfait-maeci.gc.ca/cip-pic/IPS/EPI-Diplomatie.pdf

Bélanger, Louis. « Vers une communauté nord-américaine? Asymétrie et institutions communes au sein de l'ALENA », dans *Intégration dans les Amériques : dix ans d'Alena*. Eds. Azuelos, Martine, Maria Eugenia Cosio-Zaval et Jean-Michel Lacroix. Nancy : Presses Sorbonne Nouvelle, 2004, p 87-106.

Blank, Stephen. « Mapping the New North America : Continent, Nations, Regions, Cities » Conférence présentée aux Rencontres-midi du CÉRIUM de L'Université de Montréal, Montréal, Canada, 3 Mars 2005.

Bureau de la statistique du Québec. *Statistiques économiques : commerce international du Québec, édition 1995*. Québec : Les publications du Québec, 1995.

Cameron, Maxwell A. et Brian W. Tomlin. *The Making of Nafta : How the Deal Was Done*. Ithaca, London : Cornell University Press, 2000.

Charest, Jean. « Canada and the US : Change and Continuity, » *International Journal*, 60, no. 2 (Spring 2005): 321-328.

Commerce International du Canada, *L'Accord de libre-échange nord-américain : articles 1901 et 102*, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/chap19-fr.asp?#Article1901>, et www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/chap01-fr.asp?#Article102, en date du 25-10-2005.

Communauté Européenne, *Traité instituant la Communauté européenne (Traité de Rome)*, articles 32 à 38, Rome, 1957, www.europa.eu.int/eur-lex/lex/fr/treaties/dat/12002E/html/C_2002325FR.003301.html#anArt33.

D'Agostino, Serge, Philippe Deubel et Marc Montoussé. *Dictionnaire de sciences économiques et sociales*. Rosny : Bréal, 2002.

Girault, Christian, « De l'ALENA à la Zone de libre-échange des Amériques : Perspectives géopolitiques de l'intégration » dans *Intégration dans les Amériques : dix ans d'Alena*. Eds. Azuelos, Martine, Maria Eugenia Cosio-Zaval et Jean-Michel Lacroix. Nancy : Presses Sorbonne Nouvelle, 2004, p 19-37.

Hakim, Peter et Robert E. Litan. « L'avenir de l'Amérique du Nord au-delà de l'ALENA » dans *L'ALENA : Le libre-échange en défaut*. Eds. Brunelle, Dorval et Christian Deblock. Montréal : Édition Fides, 2004.

Institut de la statistique du Québec, *Nombre d'emplois selon le groupe d'âge et répartition selon le sexe, moyennes annuelles, Québec, 1992-1994*, www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/parnt_etudn_march_travl/pop_active/finale3_3.htm en date du 03-10-2005.

Institut de la statistique du Québec, *Nombre d'emplois selon le groupe d'âge et répartition selon le sexe, moyennes annuelles, Québec, 2000 à 2004*, www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/parnt_etudn_march_travl/pop_active/finale3_4.htm en date du 03-10-2005.

Institut de la statistique du Québec, *Produit intérieur brut réel, Québec, 1997-2004*, www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/compt_econm/cea2_3.htm en date du 03-10-2005.

Institut de la statistique du Québec, *Valeur des exportations par pays, Québec et Canada, 2003-2004*, www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/comrc_exter/comrc_inter_inter/exportations_pays_annuel.htm en date du 04-10-2005.

Institut de la statistique du Québec, *Taux de chômage selon le groupe d'âge et selon le sexe, moyennes annuelles, Québec, 1976 à 2004*, www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/parnt_etudn_march_travl/pop_active/c2.htm en date du 03-10-2005.

Jacquet, Pierre. « L'économie américaine et le monde : It's politics, stupid ! » dans *La Raison du plus fort : les paradoxes de l'économie américaine*. Eds. Chevalier, Jean-Marie et Jacques Mistral. Paris : Robert Laffond, 2004.

Lazar, Harvey, Hamish Telford et Ronald Watts, *The impact of global and regional integration on federal systems : a comparative analysis*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 2003.

Manley John, P., Pedro Aspe et William WELD. *Créer une communauté nord-américaine*, www.cerium.ca/IMG/pdf/NorthAmerica_TF_fr-2.pdf en date du 23-03-2005.

Metalclad v the United Mexican State, ARB(AF)/97/1, 2000.

Methanex v the United States of America, Décision rendue par ROWLEY, William F., REISMAN, W. Michael, VEEDER, V. V., le 9 août 2005.

Pastor, Robert E. « NAFTA is not Enough: Steps toward a North American Community » dans *The Future of North American Integration: Beyond NAFTA*. Eds. Hakim, Peter et Robert E. Litan. Washinton D.C.: Brookings Institution Press, 2002.

Roch, François. « Le chapitre 11 : bilan et perspectives » dans *L'ALENA : Le libre-échange en défaut*. Eds. Brunelle, Dorval et Christian Deblock. Montréal : Édition Fides, Canada, 2004.

Ténier, Jacques. *Intégrations régionales et mondialisation : Complémentarité ou contradiction ?*. Paris : La Documentation Française, 2003.

Weintraub, Sydney. *NAFTA's Impact on North America : The First Decade*. Washington, D.C. : The CSIS Press, 2004.



Le Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation a été créé en 2004 par une entente de partenariat entre le Ministère des Relations internationales et l'ENAP. Le Laboratoire est un lien de veille et d'analyse consacré à l'étude des effets de la mondialisation sur le rôle de l'État, et sur les politiques publiques au Québec, et ce sur les enjeux d'ordre culturel, économique, environnemental, de santé, d'éducation et de sécurité. Il est apparu essentiel de répondre à cette préoccupation des impacts de la mondialisation sur la vie des institutions, des entreprises et de la société québécoise.

Direction scientifique : Nelson Michaud, Ph. D.
Directeur associé : Paul-André Comeau

Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, vous pouvez contacter :

Véronique Dumesnil, adjointe du Laboratoire
Téléphone : (418) 641-3000 poste 6467
veronique.dumesnil@enap.ca ou leppm@enap.ca

Les publications du Laboratoire peuvent être consultées sur le site Internet :

www.enap.ca/enap-fra/leppm