Document généré le 25 avr. 2024 02:38

Études internationales

Winham, Gilbert R., *Trading with Canada. The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, New York, Priority Press Publications, 1988, 91 p.

Michel Duquette

Volume 21, numéro 1, 1990

URI : https://id.erudit.org/iderudit/702648ar
DOI : https://doi.org/10.7202/702648ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)
1703-7891 (numérique)

Découvrir la revue

Citer ce compte rendu

Duquette, M. (1990). Compte rendu de [Winham, Gilbert R., *Trading with Canada. The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, New York, Priority Press Publications, 1988, 91 p.] *Études internationales*, *21*(1), 208–211. https://doi.org/10.7202/702648ar

Tous droits réservés © Études internationales, 1990

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

comme en témoigne l'abondance des références bibliographiques.

La diversité des dimensions du sujet traité entraîne presqu'inévitablement des divergences entre les auteurs. Ainsi, à titre d'exemple, certains auteurs, et notamment ceux traitant des relations avec les pays de l'Est, ne semblent pas partager la « préférence » de Matthews et Pratt pour les droits fondamentaux. Loin de chercher à masquer ces divergences, ces derniers consacrent une grande partie de leur conclusion à l'examen des questions qui divisent les intervenants, tant au niveau politique qu'académique. À la lumière des travaux de leurs collaborateurs, Matthews et Pratt reviennent notamment sur le débat portant sur le respect de la souveraineté, ainsi que sur les contradictions entre les impératifs de la promotion des droits de la personne et les intérêts liés aux autres domaines de la politique étrangère.

La diversité des sujets appelle également une diversité dans les approches, quoique celles-ci restent plus souvent qu'autrement implicites. Pour reprendre la terminologie en usage pour désigner les courants d'analyse de la politique étrangère (et, plus spécifiquement, de la politique étrangère canadienne), nous dirons, en simplifiant, qu'on y retrouve des textes relevant de l'approche « internationaliste », de l'analyse de la prise de décision, de la théorie de la « dépendance » du Canada à l'égard des États-Unis, etc. Cet ouvrage constitue un bon exemple d'application de différentes approches face à un même sujet, et les résultats, plus souvent complémentaires que contradictoires, permettent au lecteur de bien saisir les multiples implications des problèmes identifiés.

Pour conclure, *Human Rights in Canadian Foreign Policy* constitue assurément une contribution remarquable à l'étude de la politique extérieure canadienne. Les auteurs soulèvent des questions essentielles, et apportent des éléments de réponses pertinents et bien étoffés. Loin de prétendre clore le débat, cet ouvrage indique plutôt le travail qu'il reste à accomplir et les contradictions à résoudre.

Stéphane ROUSSEL

Département de science politique
Université du Québec à Montréal

WINHAM, Gilbert R., *Trading with Canada. The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, New York, Priority Press Publications, 1988, 91p.

Le 3 octobre 1987, après seize mois de travaux préparatoires en Commission bilatérale, le Canada et les États-Unis s'entendent sur un premier Accord de libre-échange (ALÉ) qui entre en vigueur le 1er janvier 1989. Cet épisode de haute politique cherche à clore une décennie de relations souvent tendues entre deux voisins, si l'on songe que le Canada, et notamment la province d'Ontario, constitue le principal partenaire commercial des États-Unis. L'Accord signifie que les signataires s'engagent à réduire substantiellement, et par étapes, les entraves à leurs échanges et accroître la concurrence dans leur secteur privé respectif. Une initiative d'une telle importance, prise par le Parti Conservateur (PC) de Brian Mulroney dès la fin de 1985, jouit au Canada d'une telle visibilité politique et génère un tel débat « national » que l'on doit la considérer comme le fer-de-lance de la politique néo-conservatrice mise en place dans ce pays depuis 1984.

Les clivages régionaux sont très importants au Canada et expliquent en grande partie la perception contradictoire que se font les Canadiens de leurs relations avec les États-Unis. De la part de l'Ontario, province riche de plus de 9,6 millions

d'habitants, ils perçoivent une forme d'égoïsme que plusieurs faits confirment. Et notamment, les ententes passées entre le Canada et son voisin du Sud, sur un libre-échange limité au secteur automobile: le pacte de l'automobile et ses retombées sur l'enrichissement de la province.

On peut s'interroger sur les raisons pour lesquelles les États-Unis se sont laissé entraîner à des négociations avec le Canada sur le libre-échange. Il faut admettre que des mutations majeures avaient affaibli la position dominante de l'économie américaine à l'échelle internationale. Le déficit commercial grandissant des États-Unis dans les années 80 les poussa à adopter des mesures protectionnistes. La montée de la compétition accentua, par exemple, la guerre commerciale et tarifaire entre les États-Unis et la CEE. L'internationalisation du commerce entraîna la signature de plus de 14 accords régionaux de libre-échange touchant près de 80 pays, le Canada et le Japon étant les seuls pays membres de l'OCDE à n'être pas partie d'un tel accord.

Dans le cadre fédéraliste nord-américain, la signature de l'ALÉ supposait une grande virtuosité des acteurs politiques par rapport aux normes constitutionnelles établissant, au Canada, le pouvoir respectif des provinces ou du fédéral, et aux États-Unis, le poids politique de la Présidence par rapport au Congrès. Ottawa, initiateur des pourparlers, mit sur pied une structure dépendant directement du Bureau du Premier ministre, ainsi qu'une structure « consultative » lors de la négociation. Du côté américain, la volonté personnelle du président Reagan et son lobbying constant auprès des membres récalcitrants du Congrès finirent par entraîner l'adhésion d'une majorité de la Chambre, qui ratifia les négociations menées au plus haut niveau. Il semble que les réserves majeures contre l'ALÉ venaient du fait que l'Administration semblait incapable de définir une stratégie commerciale en face de la montée brutale du déficit commercial américain; dans ce contexte, l'ALÉ paraissait une concession « inutile » et même économiquement « dangereuse » faite au Canada. D'ailleurs les Américains s'engagèrent dans les pourparlers en faisant uniquement l'inventaire des « irritants » qui avaient affligé les relations entre les deux pays depuis 10 ans.

Les deux volets les plus spectaculaires de l'ALÉ touchent aux investissements, condition *sine qua non* de l'adhésion des États-Unis au Traité, et au secteur de l'énergie. Là comme ailleurs, une longue évolution avait préparé le terrain. Dans les années 70 et 80, les Canadiens avaient investi de plus en plus massivement aux États-Unis; le ratio de ce type d'investissements passant de 20 % de la valeur des capitaux étrangers au Canada en 1974 à plus de 60 % en 1987. Dans ce contexte, la position du Canada paraissait très faible. Il ne put donc éviter, malgré l'intense controverse que cela ne pouvait manquer d'occasionner, de céder aux Américains ce qu'ils réclamaient, soit l'accès non-discriminatoire à tout type d'activités au Canada, à l'exception des secteurs « stratégiques » de la défense et des industries culturelles.

Le domaine de l'énergie est l'une des principales réalisations de l'ALÉ. Une longue tradition de libre circulation des ressources énergétiques annonçait à plus ou moins long terme, soit une rupture favorisant des pratiques protectionnistes, ce qui fut le cas de 1976 à 1984, soit une maturation des tendances unificatrices inscrites dans la géographie nord-américaine. Le Canada est le premier fournisseur de gaz naturel des États-Unis. Notre pays fournit 13 % des importations américaines de pétrole et de produits pétroliers, ainsi que la totalité de leurs importations de gaz. Dans

ce contexte, il faudra éviter que le pays ne se mette d'abord au service de son client privilégié plutôt que du marché secondaire de l'Est canadien; et qu'ainsi les réserves s'épuisent sans retombées majeures sur l'économie nationale, sinon la rente perçue par les provinces productrices.

La demande américaine étant appelée à croître, tant pour les hydrocarbures que pour l'électricité, pratiquement tous les obstacles bilatéraux au commerce de l'énergie sont levés en vertu de l'ALÉ. En cas de pénurie, les États-Unis obtiennent un accès plus sûr aux sources d'énergie, qui les rend capables de ressusciter un vieux rêve de l'époque isolationniste: l'autarcie. Mais le secteur pétrolier canadien, compte tenu de réserves limitées, semble menacé par l'Accord. Bien minces apparaissent en effet, dans le texte, les dispositions susceptibles de protéger les réserves déclinantes du Canada. Pire encore, elles interdisent à Ottawa de rechercher un meilleur rendement de ces ressources sur d'autres marchés, advenant un prix international plus élevé que celui offert par le client américain. Il y a là une zone de contentieux majeur entre les partenaires. Il en va tout autrement pour l'hydroélectricité et le gaz naturel, où le Canada jouit de réserves importantes. En s'assurant un marché d'exportation très vaste, l'ALÉ rend possible la mise en exploitation des ressources canadiennes qui nécessitent de gros investissements, particulièrement en zone éloignée. Certains objectent que de tels projets ne seront à toutes fins pratiques que des enclaves américaines en sol canadien, comme le furent les concessions des pays occidentaux dans le Golfe Persique jusqu'aux années 70.

Dans l'esprit des Américains, il a toujours été clair que l'ALÉ avec le Canada n'était que le premier pan d'une stratégie plus vaste. La formule « Aujourd'hui le Canada, demain le monde! » traduit le souhait d'accentuer l'isolement de la CEE, en affaiblissant sa position dans la guerre commerciale entreprise depuis 1981. D'autre part, les États-Unis ne renoncent pas à entraîner éventuellement le Japon dans des négociations du même type. Des entretiens eurent lieu entre Washington et Tokyo, dans lesquelles le Japon demanda des assurances pour que l'ALÉ ne devienne un nouvel « isolationnisme nord-américain » et n'accentue la partition en blocs de l'Occident capitaliste. Les Américains auraient aimé présenter l'Accord comme un exemple de néo-libéralisme activiste, avec en preuve, la renonciation de la part des États contractants aux politiques « nationalistes »; mais à ce chapitre, l'entente ne fut qu'un demi-succès car les partenaires ne purent se résoudre à renoncer aux généreux subsides qu'ils dispensent à certains secteurs fragiles de leur économie. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne l'agriculture et les industries en déclin, telles que la sidérurgie. Enfin, l'industrie automobile, qui pratique déjà le libre-échange depuis 1965 dans le cadre du pacte de l'automobile, n'est que peu affectée par l'Accord. Qui plus est, le secteur névralgique des industries culturelles a été exclu, les signataires jugeant les pratiques canadiennes relatives au « contenu canadien » et les subsides à la production télévisée locale, incompatibles avec l'ALÉ.

Gilbert Winham fait un excellent tour de la question, en insistant sur les aspects les plus prometteurs de l'entente. Il est plus pudique en ce qui concerne d'autres domaines de contentieux possibles entre les deux pays. Il n'aborde pas non plus la question des conflits entre niveaux de juridiction, entre Ottawa et les provinces, qui ne pourront manquer de surgir lors de la mise en application de l'Accord. Mais ce texte n'est pas une étude du fédéralisme canadien. Il ne constitue, à tout prendre, qu'une profession de foi envers le Traité, de la part d'un spécialiste qui a été impli-

qué à toutes les étapes du processus de négociation. À ce titre, il offre au lecteur un premier décodage des « zones d'irritation » qui n'avaient cessé de se multiplier entre les partenaires et des potentialités que les Américains ont entrevues dans ce rapprochement continental. Hors de ce prisme étroit qu'est la perspective américaine sur le libre-échange, et c'est déjà beaucoup, l'ouvrage est peu utile. Il faudra attendre des recherches plus poussées, comme celle de De Bloch et de ses collaborateurs (1988), qui pave le terrain sur un mode plus large à une problématique qui ne fait que commencer à s'imposer sur l'arène économique canadienne.

Michel DUQUETTE

Département de science politique
et CRÉDIT, Université de Montréal

ÉTATS-UNIS

BAJUSZ, William D. et LOUSCHER, David J., *Arms Sales and The U.S. Economy. The Impact of Restricting Military Exports*. Boulder (Col.), Westview Press, Coll. « Westview Special Studies in National Security and Defense Policy », 1988, 157p.

Contrairement à certaines croyances populaires, les É-U. sont prêts à sacrifier les profits du commerce des armes pour des raisons de politique extérieure. Au cours des dernières années, le Congrès américain à réussi à annuler plusieurs ventes d'armes à la Jordanie, à l'Arabie saoudite ainsi qu'à plusieurs autres pays membres du Conseil de coopération du golfe [Persique], parce qu'on craignait pour la sécurité d'Israël.

Dans cette étude, les Bajusz et Louscher cherchent à mesurer l'impact, sur l'économie américaine, de l'annulation de ventes d'armes des É.-U. aux pays du golfe Persique et à la Jordanie, pour la période de 1986 à 2000. Tous deux ont une longue expérience des questions d'aide militaire (*security assistance*), William Bajusz comme consultant auprès des entreprises aérospatiales et du département de Défense, et David Louscher en tant que professeur en science politique et chercheur dans le domaine.

Les auteurs font d'abord état du contexte par une brève description de l'évolution du marché international des armes et des services militaires. La part du marché tenue par les É.-U. a beaucoup diminué depuis la fin des années soixante; en même temps, la concurrence est devenue plus féroce avec l'arrivée de nombreux nouveaux fournisseurs. Les auteurs citent des études démontrant l'importance des exportations d'armement afin de diminuer le coût d'achat d'armes domestiques, et mettent en contraste les fournisseurs économiquement motivés comme la France, avec les É.-U. et l'URSS, lesquels distribuent des armes principalement pour des raisons politiques. Du côté de la demande, on signale que les grands consommateurs d'armement importé sont rares et que le marché international a tendance à se segmenter. Si on ajoute à cela l'endettement du Tiers Monde et l'importance croissante des contrats « offset » (bénéfices industriels, contre-commerce, etc.), on se trouve dans un marché très concurrentiel, caractérisé par un excès d'offre. Si les É.-U. continuent à diminuer l'aide militaire en crédits et en octrois, ils risquent de perdre des clients au Proche-Orient, où allait une grande partie des ventes d'armes américaines dans le passé.

Les auteurs consacrent un chapitre aux retombées économiques du programme des ventes militaires à l'étranger (*Foreign Military Sales Program*), où le gouverne-