

**politique
et
économie**

Collection
dirigée par
le GRÉTSÉ

327.71072
C21238
1986

Canada- Mexique

**Développements différents,
problèmes communs**

José Luis Ceceña G.

Christian Deblock

Bernard Élie

Cary Hector

Lizette Jalbert

Textes présentés au Séminaire Canada-Mexique tenu à l'Université nationale autonome du Mexique (UNAM) du 22 au 25 octobre 1984





**politique
et
économie**

N° 1

Canada-Mexique :

Développements
différents,
problèmes communs

**Collection dirigée
par le GRÉTSÉ**

Gérard Boismenu,
directeur
Lizette Jalbert,
directrice-adjointe

Maquette
Gilles Gourdeau

ISBN 2-89245-051-9

**Edition et
distribution**

Association
canadienne-française
pour l'avancement des
sciences,
2730 Chemin de la
Côte-Sainte-Catherine
Montréal, H3T 1B7
(342-1411)

Cet ouvrage est publié
grâce à des
subventions accordées
par le Fonds F.C.A.R.
pour l'aide et le soutien
à la recherche
(administré par
l'Université de
Montréal et
l'Université du Québec
à Montréal) et par le
programme PAFACC
de l'Université du
Québec à Montréal.

D8601614

politique et économie

Cette publication a été rendue possible grâce à une contribution du Fonds F.C.A.R.



Les textes de ce cahier sont tirés du colloque México-Canada: desarrollos diferentes, problemas comunes qui s'est tenu à l'Instituto de Investigaciones Económicas/IIEc (UNAM-México) du 22 au 25 octobre 1984.

Ce colloque a eu lieu dans le cadre d'un protocole de collaboration entre le département de science politique de l'UQAM et l'IEEc, lequel est lui-même intégré à un accord général de coopération entre l'UQAM et l'UNAM.



TABLE DES MATIÈRES

Introduction
Cary HECTOR

La coopération de problèmes relatifs à la coopération
entre Canada et États-Unis
José Luis CECENA

Le développement régional et les relations Canada-États-Unis
Bernard ELIE

Le développement des relations Canada-États-Unis
dans le domaine de l'énergie
Bernard ELIE

CANADA-MEXIQUE:
DEVELOPPEMENTS DIFFERENTS, PROBLEMES COMMUNS

Le Canada et le Mexique
Bernard ELIE

Le Canada et le Mexique et l'économie des relations
Canada-Mexique
Bernard ELIE

José Luis CECENA
Lizette JALBERT
Christian DEBLOCK
Bernard ELIE
Cary HECTOR

INVESTIGATIVE DIVISION, CANADA-MEXICO
CANADA-MEXICO

For further information, please refer to the following documents: 1. Report of the
Investigative Division, Canada-Mexico, dated 1986, regarding the
activities of the Mexican government in the United States.
2. Report of the Investigative Division, Canada-Mexico, dated 1986, regarding the
activities of the Mexican government in the United States.
3. Report of the Investigative Division, Canada-Mexico, dated 1986, regarding the
activities of the Mexican government in the United States.

FC

251

M49 C36

1986

Document de référence
CIV-100000-1-00

TABLE DES MATIERES

<u>Présentation</u> Cary HECTOR	7
<u>La coincidencia de problemas estrecha la colaboracion entre México y Canada</u> José Luis CECENA	11
<u>Inégal développement régional et système fédéral au Canada</u> Lizette JALBERT	15
<u>Imbrication des relations économiques Canada - Etats-Unis: autonomie politique et maîtrise de développement</u> Christian DEBLOCK	49
<u>L'internationalisation du secteur bancaire au Canada et autonomie nationale</u> Bernard ELIE	91
<u>Le Canada et le Mexique sur l'échiquier des Amériques: une rencontre Nord/Sud de type nouveau pour la décennie 80</u> Cary HECTOR	111

TABLE DES MATIÈRES

Préface
Page 1

La contribution de l'industrie canadienne à l'économie
canadienne et internationale
Page 1

Le rôle de l'industrie canadienne dans l'économie
canadienne et internationale
Page 1

Le rôle de l'industrie canadienne dans l'économie
canadienne et internationale
Page 1

Le rôle de l'industrie canadienne dans l'économie
canadienne et internationale
Page 1

Le rôle de l'industrie canadienne dans l'économie
canadienne et internationale
Page 1

10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

PRESENTATION

Cary HECTOR

Qu'y a-t-il de commun entre le Canada, pays industrialisé, partie prenante de la chaîne de commande du Nord dominant, et le Mexique, pays semi-industrialisé, relevant de la "périphérie" dominée mais auto-identifiée au Sud résistant par son "nationalisme révolutionnaire"? Pour ne prendre que deux grandeurs statistiques banales: d'un côté un PNB per capita de 12 310 \$ (1983) avec une population de 24,9 millions d'habitants (1983), de l'autre, 2 240 \$ (1983) et 75 millions d'habitants (1983).

On ne s'étendra pas non plus sur la conformation historique des deux peuples et pays depuis notamment leur autonomie nationale respective; pour l'essentiel: le Canada, mosaïque de structures (politiques, économiques, culturelles etc.) héritées d'une colonisation de peuplement et coiffées d'une entité fédérale régulièrement tiraillée entre la centralisation et la décentralisation, toujours menacée de poussées autonomistes régionales, en particulier du Québec; le Mexique: également mosaïque de structures, cette fois-ci comme produit d'une colonisation d'exploitation, fortement imprégnées par une conscience nationaliste issue de la Révolution de 1910 et dominées par un pouvoir central fort, quoique constitutionnellement de nature fédérative.

Pourtant, cette même histoire, on ne peut plus différente, ainsi que la géographie (on pourra dire aussi: la géo-politique) ont soumis le Canada et le Mexique à l'attraction commune de la puissance continentale nord-américaine: les Etats-Unis d'Amérique. D'où non plus seulement les "développements différents" mais aussi les "problèmes communs". On connaît à satiété la problématique dite du continentalisme, et on sait aussi que la tentation du marché commun nord-américain (Canada - Etats-Unis - Mexique), quoique régulièrement repoussée par le Canada et le Mexique dans un passé récent, demeure une vision récurrente dans la politique "continentale" des Etats-Unis.

Cette attraction-aspiration se traduit, on ne le sait maintenant que trop, par la forte dépendance commerciale, productive, financière et technologique, de part et d'autre, vis-à-vis du puissant voisin commun. Est-ce par hasard qu'à ce sujet deux ouvrages fondamentaux aient fait date à peu près à la même époque: México en la órbita imperial de José Luis Ceceña (1970) et La capitulation tranquille de Kari Levitt (1972)?

Quoiqu'il en soit, quelque quatorze ans plus tard, on ne saurait affirmer - loin de là - que cette dépendance multiforme commune soit en voie d'être surmontée: lors du séminaire d'octobre 1984 à México, la directeur Ceceña s'est appliqué à en montrer la persistance, voire le renforcement, sur le plan des échanges commerciaux et des investissements directs, à quoi il faut ajouter, dans le cas du Mexique, le fardeau exorbitant de la dette extérieure (près de 100 milliards de dollars) dont les deux-tiers au crédit des banques américaines.

Par ailleurs, le Mexique et le Canada ont connu, particulièrement de la fin des années 70 jusqu'à la mi-1984, un rapprochement politique et diplomatique sans précédent. Certes, les relations diplomatiques entre les deux pays existent depuis 1944, et dès 1946, ils s'accordent, dans leurs échanges commerciaux, la clause de la nation la plus favorisée; enfin un comité ministériel conjoint Canada-Mexique est établi en 1968, suivi par de nombreux accords de coopération à partir de 1971. Toutefois, cette période de consolidation et d'expansion du bilatéralisme canado-mexicain coïncide avec la volonté d'émergence du Canada comme "puissance principale", i.e. comme acteur direct "dans la définition, l'établissement et la mise en oeuvre de l'ordre international" (Dewitt et Kirton).

En effet, le Canada recherche alors de plus en plus ouvertement les voies de "l'intérêt national", se fait activiste du "dialogue Nord-Sud", tout en déclarant vouloir aménager des passerelles de médiation entre l'Est et l'Ouest. Sur ces terrains, il rencontre le Mexique, notamment dans la conjoncture centre-américaine (Nicaragua, El Salvador) et appuie les démarches du groupe Contadora dont le Mexique se fait un des porte-parole décisifs. Mais aussi, le Canada redécouvre le marché mexicain au début des années 80, et désormais aussi bien les banques que les entreprises canadiennes et québécoises (Bombardier) y affirment une présence non négligeable.

Le Séminaire d'octobre 1984 a voulu prendre acte et date du bilatéralisme renouvelé canado-mexicain. Un premier tour d'horizon plutôt modeste, destiné à mettre en place les voies et moyens d'échanges académiques à travers lesquels des projets de collaboration soutenus (publications, recherches, etc.) pourraient voir le jour.

Les textes qu'on va lire représentent "la partie canadienne" de ces premiers échanges: ils ont inévitablement une allure d'initiation et d'exploration parce que s'adressant en priorité à un public non-canadien. Mais ils auront eu le mérite de susciter les interrogations intéressées de nos vis-à-vis mexicains et de préparer le terrain pour les échanges que nous espérons plus approfondis et "plus intégrés" dans le cadre du Colloque Canada-Mexique: autonomie et interdépendance dans les années 80 (UQAM, 9-11 octobre 1985).

The first of these is the fact that the "National Industrial Conference Board" has been established as a permanent body to study and report on the needs of industry. This is a significant step in the direction of a more coordinated effort to meet the needs of the nation's industry.

Secondly, the fact that the "National Industrial Conference Board" has been established as a permanent body to study and report on the needs of industry is a significant step in the direction of a more coordinated effort to meet the needs of the nation's industry.

Thirdly, the fact that the "National Industrial Conference Board" has been established as a permanent body to study and report on the needs of industry is a significant step in the direction of a more coordinated effort to meet the needs of the nation's industry.

Fourthly, the fact that the "National Industrial Conference Board" has been established as a permanent body to study and report on the needs of industry is a significant step in the direction of a more coordinated effort to meet the needs of the nation's industry.

Fifthly, the fact that the "National Industrial Conference Board" has been established as a permanent body to study and report on the needs of industry is a significant step in the direction of a more coordinated effort to meet the needs of the nation's industry.

LA COINCIDENCIA DE PROBLEMAS
ESTRECHA LA COLABORACION
ENTRE MEXICO Y CANADA*

José Luis CECENA

Los intercambios científicos y culturales se hacen cada vez más necesarios en el caso de países como México y Canadá, que a pesar de sus notables diferencias económicas, sociales y políticas, enfrentan problemas comunes que obstaculizan su desarrollo y cuya solución demanda la unión de esfuerzos en acciones conjuntas y múltiples.

Así, en un mundo cada vez más interdependiente y complejo, el citado intercambio entre las instituciones de investigación y docencia no sólo es deseable, sino que se convierte en un imperativo para ampliar y perfeccionar el conocimiento de nuestras realidades, y para la búsqueda de soluciones viables para lograr el progreso de nuestros pueblos.

Lo anterior fue expuesto por el licenciado José Luis Ceceña Gámez, director del Instituto de Investigaciones Económicas, al inaugurar, en presencia de la física Carmen Tagleña Parga, directora general de Intercambio Académico, el Seminario México-Canadá: desarrollos diferentes, problemas comunes.

El seminario, auspiciado por las dos dependencias universitarias referidas, en colaboración con la Universidad de Quebec en Montreal, a través de su Departamento de Ciencia Política, tiene como objetivo el disertar sobre los desarrollos y problemas de ambos países.

Le texte du professeur José Luis Ceceña Gámez, directeur de l'Institut de Investigaciones Económicas de l'U.N.A.M., est une version abrégée de la communication inaugurale qu'il a donnée lors du colloque, México-Canadá: desarrollos diferentes, problemas comunes. Le texte a aussi été publié dans la Gaceta UNAM, le 24 octobre 1984.

En este renglón, el licenciado Ceceña Gámez agregó que México y Canadá, en su aspiración de lograr un desarrollo independiente, autosostenido, equilibrado y democrático, enfrentan, entre otros problemas, al de su fuerte dependencia comercial, productiva, financiera y tecnológica respecto a su poderoso vecino común: Estados Unidos.

Dijo que este nivel de dependencia hace a las economías tributarias de Estados Unidos extremadamente vulnerables a los ajustes, que cada vez son más frecuentes, profundos y prolongados y que caracterizan a esa economía, así como a las políticas económicas aplicadas por esa nación, que tienden a descargar sobre el exterior el peso de su crisis, en especial hacia los países más dependientes.

El comercio de Canadá se realiza preponderantemente con Estados Unidos, apuntó. Así, en 1982 el 68% de sus exportaciones tuvieron como destino a EU, en tanto que el 67% de sus importaciones se originaron en ese mismo país. Pero en 1983 se acentúa esa situación, ya que se registraron con Estados Unidos 70,9% de las exportaciones y el 68,7% de las importaciones. Canadá ocupa el primer lugar en el comercio exterior de Estados Unidos.

En el caso de México, argumentó que la situación es muy similar por el grado de dependencia comercial, ya que más del 60% se realiza con EU. Así, en 1982 México ocupó el tercer lugar en el comercio exterior de EU, después de Canadá y Japón.

En cuanto a inversiones estadounidenses, el licenciado Ceceña Gámez informó que Canadá registra una profunda penetración en este aspecto, ya que de los 221 mil 343 millones de dólares de inversiones directas norteamericanas en el exterior, en 1982, correspondían a Canadá 44 mil 509 millones; es decir, el 20,1% del total.

A través de estas inversiones el capital norteamericano tiene una influencia decisiva en la economía del Canadá, principalmente en la industria manufacturera, en el petróleo y en la banca y finanzas, aunque en buena medida en el comercio y en la minería. Pero también es cierto que capitalistas canadienses tienen inversiones en Estados Unidos por un valor de nueve mil 823 millones de dólares; sin embargo, el saldo neto es contra Canadá, pues alcanza los 34 mil 686 millones de dólares.

Más adelante, el funcionario universitario subrayó que, con toda proporción guardada, el caso de México es muy similar al del Canadá, e informó que las inversiones directas de origen norteamericano ascendieron en

1983 a mil cien millones de dólares, que representaron el 66% de la inversión extranjera total en nuestro país. El destino de las inversiones norteamericanas es, básicamente, la industria manufacturera, que absorbe el 71% del total. Los establecimientos financieros, por su parte, absorben el 13,2% y el comercio el diez por ciento.

Con estas inversiones directas los capitalistas norteamericanos, o sea las grandes empresas trasnacionales, tienen una gran influencia sobre todo en diversos renglones de gran importancia de la industria, como es la automotriz, la de productos químicos e industriales, químico farmacéuticos, producción de llantas, maquinaria y equipo eléctrico, ejemplificó el Director del IIEc.

Señalo, además, que esta influencia podría aumentar sustancialmente si los 20 mil millones de deuda privada se convierten en participación extranjera en las empresas que ahora son mexicanas.

Dijo que estos dos ejemplos ponen en claro el alto grado de dependencia de Canadá y México respecto con Estados Unidos, lo que ha deformado y frenado el proceso de desarrollo independiente, que es una de las más caras aspiraciones de los dos pueblos.

Esta desafortunada coincidencia de situaciones, remarcó, sienta las bases, sin embargo, para una estrecha colaboración entre los dos países, para que juntos, con el intercambio de puntos de vista y experiencias, encuentren los caminos para contribuir a consolidar la independencia y acelerar el desarrollo para el bien de ambos pueblos.

"El momento no podría ser más oportuno ahora que la crisis nos golpea con tanta fuerza y nos arrastra a situaciones de mayor dependencia, y cuando también se intensifican proyectos imperiales, como es la formación del Mercado Común de América del norte, que amenaza con integrar orgánicamente a Canadá y México con Estados Unidos.

Informó que a través de este seminario y los que seguirán en Canadá, de acuerdo al convenio de intercambio académico que está por suscribirse, se podrá avanzar en el estudio y diseño de alternativas que conduzcan a hacer realidad las aspiraciones de ambos pueblos: "alcanzar mayores niveles de progreso en un clima de paz y con pleno ejercicio de nuestra soberanía", puntualizó el licenciado Ceceña.

En el acto inaugural el licenciado Ceceña Gámez fue acompañado, además, por el licenciado Igancio Cabrera, investigador del IIEc; el doctor Cary Héctor, del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Quebec en Montreal, Canadá, y la profesora Lizzete Jalbert, de la misma universidad.

INEGAL DEVELOPPEMENT REGIONAL ET
SYSTEME FEDERAL AU CANADA

Lizette JALBERT

[...] the true theme of the country's history in the
twentieth century is not national building but region
building.

J.M.S. Careless[1].

Introduction

Le phénomène du régionalisme au Canada constitue l'une des dimensions les plus unanimement reconnues par les chercheurs pour rendre compte de la réalité canadienne. Il s'agit d'une dimension qui marque si profondément la structure même de cette société et de son développement historique qu'elle a eu l'heur de laisser dans l'ombre d'autres clivages importants qui souvent recoupaient la division régionale.

Néanmoins, en ce qui concerne le découpage des régions l'unanimité est loin d'être aussi parfaite. Parfois, on fait encore référence à la division traditionnelle entre les provinces de l'Atlantique, le Canada central (Québec et Ontario) et l'Ouest. Cette division avait peut-être un certain sens au temps de la Confédération de 1867 où fut créée, sous le leadership d'une coalition de politiciens, marchands, spéculateurs et constructeurs de chemins de fer de Toronto et de Montréal, la première entité canadienne regroupant le Québec et l'Ontario et deux des provinces de l'Atlantique, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse[2]. Aujourd'hui cependant, avec le renouveau du nationalisme, d'une part, et la

1- CARELESS, J.M.S., Initiative and Response: the Adaptation of Canadian Federalism to Regional Economic Development, Montréal, London, L'Institut d'administration publique du Canada, 1977.

dévitailisation/désindustrialisation du Québec, il est difficile de concevoir cette dernière province comme formant une même unité politico-économique avec l'Ontario. En ce qui concerne la partie occidentale du Canada qui comprend d'Est en Ouest, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique, elle s'est longtemps perçue comme une colonie de l'intérieur, productrice de matières premières, le blé et le bois, et réceptrice des produits manufacturés du Centre du Canada, considéré comme une véritable Métropole dont l'Ouest garantissait la prospérité. L'Ouest, on le verra, forme de moins en moins un tout homogène sur le plan économique et politique.

Quant au découpage le plus souvent utilisé, celui que l'on retrouve d'ailleurs fréquemment dans la ventilation des données de Statistique Canada, il ne fait que raffiner la première division en redécoupant l'espace en cinq régions: les provinces de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, les Prairies et la Colombie-Britannique; le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest constituent quelquefois une sixième région très marginale. Sur le plan économique, bien des critiques sont formulées à propos de ces délimitations. On pense que les grands découpages économiques ne coïncident pas nécessairement avec les délimitations politico-administratives des provinces. En particulier, on avance que le Nord-Ouest de l'Ontario a plus en commun avec le Manitoba et les autres provinces de l'Ouest qu'avec le Sud de l'Ontario. On suggère également que le Nord de l'Ontario et du Québec partagent des problèmes communs avec les territoires du Nord-Ouest comme avec le Nord du Manitoba, de la Saskatchewan et tout le Labrador[3]. Malgré toutes ces considérations critiques, sur plusieurs plans de la réalité, électorale, politique, culturelle syndicale et sociale, force demeure bien souvent de recourir à la séparation institutionnelle traditionnelle que constituent les frontières des Etats provinciaux parce qu'elle joue un rôle structurant dans la reproduction des rapports sociaux, en général, et des rapports politiques, en particulier, et qu'elle a de ce fait des effets pertinents organisationnellement, d'où l'importance que certains analystes continuent d'accorder au phénomène que l'on désigne par provincialisme. Bref, tout cela pour dire que la réalité canadienne présente une géographie assez complexe, ce qui s'est traduit au long de l'histoire

2- Plus tard, deux autres provinces de l'Atlantique s'ajouteront, l'Île du Prince-Edouard, en 1873, et Terre-Neuve, la dernière en liste, en 1949. Entretemps, l'expansion territoriale se poursuit vers l'Ouest. En 1869, le Dominion du Canada se porte acquéreur des Territoires du Nord-Ouest où trois provinces seront formées successivement, le Manitoba (1871), la Saskatchewan et l'Alberta (1905). La Colombie-Britannique se fédérera dès 1871.

3- PHILLIPS, Paul Regional Disparities. Why Ontario has so much and the others can't catch up, Toronto, James Lorimer & Company, 1978, p. 8.

par des spécificités régionales bien ancrées.

Qu'entend-on maintenant par régionalisme? De manière générale pour cerner ce phénomène, on invoque spontanément une série d'indicateurs économiques permettant d'observer les écarts de développement entre les régions canadiennes (quel que soit le découpage retenu). La démonstration des disparités régionales au Canada est d'ailleurs fort documentée. Elle a donné lieu à de nombreuses études de type universitaire et gouvernemental dont l'importante analyse produite par le Conseil économique du Canada, en 1977, intitulé "Vivre ensemble: une étude des disparités régionales"[4]. Ce qui ressort au travers des séries statistiques qui servent de base à ces analyses ce sont sensiblement toujours les mêmes tendances, les mêmes modèles, même lorsque l'on tente par un discours lénifiant d'amoindrir le choc que provoque le constat de l'existence chronique de poches de pauvreté à l'intérieur d'un pays riche et développé comme le Canada. Retenons pour le moment deux orientations déterminantes qui dominent l'évolution de notre histoire économique.

La première de ces orientations consiste en la persistance d'un inégal développement à travers le pays avec néanmoins, comme aux Etats-Unis, un déplacement des activités économiques d'Est en Ouest, surtout manifeste à partir des années 1970.

Cette tendance est explicable par deux facteurs principaux. Premièrement, par l'exploitation pétrolière intense qu'a connue récemment la province de l'Alberta et qui s'est traduite par un véritable boom économique profitant à la région occidentale des Prairies. Deuxièmement, par les difficultés de plus en plus marquées et apparemment irréversibles qu'éprouvent certaines régions, jadis prospères à l'ère commerciale et au stade concurrentiel du capitalisme, à s'adapter aux nouvelles conditions industrielles et technologiques de réalisation de la plus-value. A l'Est, les Maritimes et le Québec en offrent un exemple saisissant.

La deuxième orientation caractéristique propre au développement économique du Canada réside dans une spécialisation poussée des régions selon un certain type d'industrie (industries liées aux ressources naturelles, légères ou lourdes) ou selon certaines ressources, en général uniques ou du moins fort peu diversifiées. Cette spécialisation a pour effet de rendre certaines régions ou sous-régions performantes dans des conditions

4- Conseil économique du Canada, Vivre ensemble: Une étude des disparités régionales, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1977.

données mais extrêmement vulnérables au changement de ces conditions, en particulier aux fluctuations du marché. Il est bien connu que depuis toujours le Canada est un pays qui dépend fortement des exportations[5] à cause de la faiblesse de son marché intérieur (25 millions d'habitants). Selon ce critère, la prospérité conjoncturelle de l'Alberta pourrait s'avérer de courte durée. Déjà, depuis 1982, cette région-ressource par excellence montre les signes de la précarité de son nouveau développement, axé sur l'exploitation d'une seule ressource, l'énergie du pétrole.

La prise en compte de la reproduction de ces disparités spatiales et de cette spécialisation régionale rend obsolète la thèse de la convergence qui met de l'avant l'hypothèse d'une atténuation des disparités régionales à moyen et à long terme compte tenu des effets de la diffusion de la croissance. Ainsi, la populaire théorie des avantages comparés et de la complémentarité des régions entre elles que l'on nous a beaucoup servie pour nourrir l'idéologie de l'intérêt national, toujours comme il se doit convergent avec la somme des intérêts particuliers, se trouve très clairement mise en échec. A titre de démonstration, citons la célèbre Commission royale d'enquête Rowell-Sirois mise sur pied par le gouvernement fédéral pendant la crise des années 1930. Les commissaires n'y admettent-ils pas que l'industrie manufacturière des Maritimes était en meilleure posture en 1870, alors qu'elle produisait pour 13,5% de la production brute totale canadienne, qu'elle ne l'était en 1935 ne contribuant plus qu'à 4,5% de cette même production[6]. On est bien forcé de constater devant ces exemples que l'écart entre les régions riches et les régions pauvres, quand il ne se renforce pas, a du moins fortement tendance à se maintenir. Le fossé ne se réduit pas automatiquement à la faveur de l'autorégulation du marché et des bienfaits de la croissance, mais il a plutôt tendance à se creuser, ce qui est particulièrement frappant dans les conjonctures de crise économique.

Mais le phénomène du régionalisme ne se réduit pas à une question de structure économique, il inscrit sa source et ses effets également dans le modelage des structures politiques canadiennes, à savoir le type de régime fédératif. "Il n'est donc pas un phénomène univoque strictement économique car ce qu'il questionne, c'est l'organisation de la société dans son ensemble" où la somme des rapports sociaux se trouvent en jeu. En fin de compte, "ce que révèle d'essentiel ce phénomène, c'est l'existence d'un malaise concernant le consentement et l'intégration de la société; c'est

5- Les exportations canadiennes représentent environ le un cinquième du Produit intérieur brut.

6- ROWELL-SIROIS, Commission royale d'enquête sur les relations entre le Dominion et les provinces, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1940, p. 189.

de pouvoir, d'hégémonie, d'Etat et de nation qu'il parle". A ce niveau des structures tant économiques que politico-idéologiques, le régionalisme s'entend comme "un mode particulier d'éclatement, de fissuration, d'atomisation d'une formation sociale qui préside à la constitution, en son propre sein, d'entités sociétale dont les caractéristiques diffèrent". Ces différences institutionnalisées en espaces régionaux sont imbriquées dans le tout que constitue la formation sociale globale. Elles donnent donc lieu à la mise en place d'un système de réponse à l'articulation au tout de la part des régions ou des provinces qui s'exprime par le réveil de résistances. Les oppositions qui surgissent dans ce contexte peuvent se concrétiser soit entre des régions dominantes économiquement et politiquement et des régions moins pourvues à cet égard, soit, dans le cadre du fédéralisme canadien, entre le centre que constitue analogiquement le gouvernement central et la périphérie représentée, sur le même mode analogique, par les Etats provinciaux[7].

Tout ce réseau de relations hiérarchiques s'accompagne de la question du partage des pouvoirs entre le gouvernement central et les provinces. La constitution de 1867 renvoie à un type de fédéralisme très centralisateur. Les pouvoirs accordés en exclusivité aux provinces concernent surtout l'organisation sociale et culturelle, les fonctions de légitimation (Administration municipale, santé et bien-être, éducation, culture, travaux publics de nature locale, propriété, terres publiques). De son côté, le gouvernement central s'accapare les grands pouvoirs d'ordre économique et militaire, les fonctions d'accumulation (commerce, transport, défense, banque, monnaie, postes, Indiens). Les fonctions répressives pour leur part sont partagées entre les deux niveaux de gouvernement à l'avantage du gouvernement central. Au gouvernement central: armée, police fédérale, droit criminel, pénitenciers; aux gouvernements provinciaux: droit civil, cours de justice, police provinciale. Notons enfin que les pouvoirs résidaires appartiennent au fédéral. En cas d'urgence, il dispose de tous les pouvoirs. L'agriculture et l'immigration sont des responsabilités partagées mais le point de vue fédéral aura préséance en cas de conflit. Jusqu'à la Deuxième Guerre, le gouvernement central disposait du droit de désaveu des lois provinciales (environ 150 lois provinciales furent ainsi révoquées). Depuis, cette prérogative fédérale est passée pratiquement en désuétude. Le gouvernement central conserve encore le droit accordé par la Constitution de nommer les lieutenants gouverneurs des provinces, les juges des cours fédérales et les membres du Sénat[8].

7- JALBERT, Lizette, "Régionalisme et crise de l'Etat", Sociologie et société, Montréal, Presse de l'Université de Montréal, vol. XII, no 2, octobre 1980, p. 65-67.

8- LINTEAU, DUROCHER, ROBERT, Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la crise, Montréal, Boréal Express, 1979, p. 254-256.

Un oubli cependant, le secteur des ressources naturelles revient aux provinces. Il est vrai qu'à l'époque le secteur minier est encore presque inexistant, sauf en Nouvelle-Ecosse, tandis que le secteur forestier a de l'importance pour le Nouveau-Brunswick seulement. C'est bien plus tard que l'on pourra mesurer la valeur stratégique des ressources lorsque l'on commencera à exploiter la pulpe de sapin pour l'industrie du papier journal, le nickel, l'énergie hydro-électrique, le pétrole, le gaz naturel, etc[9]. Mentionnons encore que les provinces se voient accorder un droit d'imposition sur les successions, les entreprises et les impôts directs. Ces pouvoirs demeurent cependant circonscrits "puisque'elles n'ont droit qu'aux contributions directes de la province en vue de prélever des revenus pour des fins provinciales, le fédéral, lui a le droit d'effectuer le prélèvement des deniers par tous modes ou systèmes de taxation. Non seulement le gouvernement central peut se financer grâce aux impôts directs et indirects, ces derniers étant les plus importants au dix-neuvième siècle, mais il dispose du pouvoir de dépenser ses revenus pour toutes fins qu'il estime pertinentes, qu'elles relèvent de sa juridiction ou de celle des provinces. Il est à noter cependant que les provinces ont le droit d'emprunter de l'argent sur leur propre crédit et que ce pouvoir, qui sera largement utilisé, permettra à celles-ci de jouir d'une certaine marge de manoeuvre et de réduire leur dépendance financière et politique, très marquée au dix-neuvième siècle, à l'égard du gouvernement d'Ottawa"[10].

L'évolution du fédéralisme ressemble à un balancier, les périodes les plus centralisatrices, phase dans laquelle nous sommes présentement, succédant à des périodes plus favorables au plan de la décentralisation. Au cours de l'histoire, les frictions n'ont pas manqué de se produire entre le fédéral et les provinces. Toutefois, en vertu de la concentration industrielle, commerciale et financière, certaines régions, l'Ontario au tout premier chef et le Québec dans une moindre mesure (en bonne partie en raison de la question nationale qu'il véhicule et de ce fait du danger qu'il représente pour le maintien de l'unité canadienne) ont acquis un poids particulier par rapport aux autres provinces à l'intérieur du système global de domination politico-hégémonique que constitue le système étatique complexe canadien à deux paliers.

9- GARTH Stevenson, "Federalism and the political economy of the Canadian State, in Leo Panitch ed., The Canadian State. Political Economy and Political Power, Toronto et Buffalo, University of Toronto Press, 1977, p. 75-77.

10- LINTEAU, DUROCHER, ROBERT, op.cit., p. 255-256.

Mais depuis quelques années, suite à la réorientation du développement économique qui contribue au renforcement de l'Ouest (l'Alberta très particulièrement), le gouvernement central d'allégeance libérale[11] a bien tenté de regagner les faveurs des électeurs de l'Ouest. Il est a signalé que le Parti libéral a été pratiquement totalement absent dans les quatre provinces de l'Ouest depuis les élections de 1957. Le phénomène de la trudeaumanie passée, (élections de 1968 - P. E. Trudeau ayant succédé à Lester B. Pearson comme chef du Parti libéral en 1967) l'Ouest a envoyé massivement des représentants conservateurs et du Nouveau Parti Démocrate (NPD) à Ottawa. Les libéraux se retrouvent donc avec une portion congrue de sièges: 1968: 27/68, 1972: 7/68, 1974: 13/68, 1979: 3/77, 1984: 2/77 dont l'ex-premier ministre John Turner et le ministre Lloyd Axworthy (réélus). Bien ancré, le régionalisme des partis s'est maintenu jusqu'aux dernières élections de 1984 - les conservateurs dans l'Ouest, les libéraux dans l'Est. Aujourd'hui, le Parti conservateur peut se réclamer d'une véritable représentativité nationale, l'Ouest ayant confirmé son orientation en faveur du Parti conservateur et l'Est suivant cette fois le rez-de-marrée conservateur. On peut penser qu'alors le poids des provinces de l'Ouest y gagnera. En effet, 14 ministres de l'Ouest ont été nommés dans un cabinet comprenant 40 membres dont la ministre de l'énergie, Part Carney. L'arrivée de cette dernière a été saluée à l'Ouest, ses vues en matière énergétique s'accordant d'avantage aux intérêts immédiats de ces provinces et par la même occasion s'éloignant de celle de son prédécesseur libéral Marc Lalonde, considéré à l'instar de son parti comme trop lié aux intérêts ontariens. Force est donc de constater, en guise de conclusion provisoire à cette introduction, que le Canada depuis la fin du dix-neuvième siècle demeure fondé sur: 1) un ensemble d'économies régionales disparates largement tributaires des ressources naturelles 2) un ensemble de sociétés régionales plus ou moins bien intégrées au plan politique et culturel. Le Canada poursuit le destin d'une entité difficile à centraliser car, dès le départ, il a dû faire face à de fortes différences nationales: Québécois, Acadiens, Métis, Amérindiens, Inuits, Canadiens anglais, allophones de différentes origines. Il a aussi dû prendre en compte les spécificités socio-économiques des différentes régions. Ces divisions ne sont pas allées en s'amenuisant. La compétence des provinces sur les ressources naturelles a favorisé la création d'espaces économiques régionaux sur la base desquels s'est développé un capitalisme régional et des bourgeoisies locales à prétention autonomiste (l'Alberta (pétrole), le Québec (électricité; par exemple). Ces intérêts régionaux représentent des forces centrifuges qui tentent bien souvent de jouer le capital américain contre les timides barrières que pourrait essayer de dresser l'Etat

11- Les libéraux ont réussi le tour de force de conserver le pouvoir à Ottawa pendant la majeure partie du temps depuis 1935 jusqu'aux dernières élections de 1984 qui donnèrent une victoire éclatante au Parti conservateur de Brian Mulroney. Ils ne l'ont perdu qu'à quatre reprises pour de courtes périodes, soit entre 1957 et 1963 et ensuite de 1979 à 1980.

central. Sur le plan politique, l'ère de l'Etat keynésien de Providence a également renforcé relativement les provinces à cause des pouvoirs d'intervention qu'elles détenaient dans les domaines de la reproduction sociale: école, santé, bien-être. Cette dimension stratégique a encore accentué les tendances aux régionalismes. La question nationale québécoise, principalement, et acadienne, secondairement, ont enfin alourdi la crise de gouvernabilité canadienne, ce qui s'est traduit par un effort sans précédent d'Ottawa pour imposer une idéologie fédéraliste.

1) Portrait des disparités régionales au Canada sur le plan socio-économique.

Plusieurs indices peuvent servir à dresser le portrait des disparités régionales au Canada. Nous retiendrons pour les fins de la présente démonstration ceux qui nous paraissent les plus conséquents et sont à la fois les plus couramment utilisés dans ce genre d'analyse: 1. Les écarts démographiques 2. Les écarts de revenus 3. Les écarts dans les possibilités d'emploi. Ces écarts forment une véritable structure des inégalités entre les régions dans la mesure où leur ampleur s'avère considérable et surtout en raison du fait qu'ils ont tendance à se maintenir dans le temps. Il va sans dire qu'ils constituent des points majeurs de frustration et de protestation de la part des populations les plus défavorisées et contribuent de manière déterminante à la fragmentation politique du Canada. Nous essaierons ensuite de montrer que l'envergure de ces disparités trouve sa raison d'être dans la structure industrielle éclatée qui caractérise le Canada et s'explique par un certain type de développement axé sur la surspécialisation régionale. Aux fins de cette dernière analyse, nous ferons appel à trois types de mesure principalement: 1) la composition de la force de travail par grand secteur économique 2) la répartition de la valeur de la production par activité économique 3) la configuration de l'industrie manufacturière selon le type d'industrie.

1.1) Les écarts démographiques (Tableau 1)

Aussi loin que l'on remonte dans les statistiques historiques l'Ontario (le sud) et la Colombie-Britannique (le sud) ont été les régions de prédilection des immigrants étrangers et des migrants canadiens [12]. Dans la région de l'Atlantique, la migration nette interprovinciale s'est toujours soldée par des sommes négatives. Depuis 1971, toutefois, la tendan-

ce semble s'être légèrement renversée. Bien sûr, il faut interpréter ces données avec énormément de prudence d'autant que le revirement est de faible ampleur et qu'en 1980-81 les soldes migratoires de toutes les provinces Atlantiques sont de nouveau négatifs. D'autres indicateurs ne permettent pas de conclure que le rythme de croissance de ces économies se serait amélioré à ce point de créer une tendance à long terme qui leur permettrait enfin de retenir leur population. On pourrait plutôt avancer l'explication suivante à la suite du ministère de l'Expansion économique régionale, à savoir que: "Les taux de chômage élevés à l'échelle nationale freineront l'émigration, alors que certaines tendance de retour à la vie rurale, jointes aux coûts d'habitation plus élevés partout ailleurs au pays, contribueront à favoriser la poursuite du retour de certaines populations" [13].

Quand au Québec, il accuse des mouvements migratoires interprovinciaux négatifs de plus en plus importants depuis 1961, compensé partiellement grâce à l'immigration internationale. De plus, il fait face à une diminution régulière du taux de natalité depuis la même époque. De sorte que sa part dans la population canadienne diminue depuis la Deuxième Guerre, elle est passée de 28,8% en 1946 à 26,4% en 1981. L'ensemble de ces phénomènes peuvent s'expliquer par la performance relativement médiocre de l'économie québécoise par rapport aux taux de croissance réalisés par le Canada dans son ensemble, traditionnellement par l'Ontario, la province voisine concurrente par excellence et, plus récemment, par l'Alberta. Ainsi, la part du Québec dans l'économie nationale accuse un déclin que l'on pourra encore mieux mesurer plus loin à l'aide d'autres données.

A l'Ouest, c'est la Colombie-Britannique qui a été traditionnellement la principale bénéficiaire des migrations interprovinciales, mais récemment (milieu des années 1970), peut-être à cause d'un certain ralentissement du taux de croissance de son économie découlant de la faiblesse du marché international pour ses ressources naturelles et, parallèlement, en raison du boom qu'a connu l'économie de l'Alberta, elle a dû céder la première place à cette dernière province. En effet, la force actuelle de l'Ouest tient à l'essor qu'a connu le secteur de l'énergie (pétrole et gaz) en Alberta, surtout dans les années 1970. Le Manitoba quant à lui continue d'indiquer des pertes démographiques, manifestation de la faible santé de son économie, tandis que la Saskatchewan récupère légèrement, sans doute sur le modèle des provinces Atlantique. Pourtant, ce regain de l'Alberta, bien que très spectaculaire, reste fragile car il dépend exclusivement d'une ressource extrêmement soumise à la conjoncture des marchés. Ainsi depuis 1982, cette précarité s'est révélée par une forte baisse de

13- Ministère de l'Expansion économique régionale, Situation économique et perspective à moyen terme par province, nov. 1978, p. 12.

la production, donc des revenus de la province, et, de ce fait, a provoqué un ralentissement du courant migratoire qui se soldait même négativement en 1982-83. En résumé, les mouvements récents de population ont contribué à:

- accroître les populations de l'Alberta et de la Colombie-Britannique avec toutefois un ralentissement marqué en Alberta depuis 1982;
- renverser temporairement dans la décennie 1970 la tendance aux soldes migratoires négatifs dans les provinces de l'Atlantique, ce qui pourrait mieux s'expliquer par le chômage élevé ailleurs au Canada que par un véritable regain de ces économies périphériques;
- défavoriser légèrement même la province riche de l'Ontario qui a accusé, contrairement au passé, une émigration nette interprovinciale, entre 1971 et 1980, tendance qui ne se maintient pas cependant en 1982-83.
- conserver au Québec la tendance traditionnelle aux soldes migratoires négatifs.

Finalement, les flux migratoires observés semblent bien indiquer que les régions canadiennes conservent largement leurs caractéristiques démographiques dessinées par le passé.

1.2) Les écarts de revenus (Tableaux 2, 3, 4)

Les écarts de revenus par habitant représentent une des dimensions les plus apparentes et les plus tenaces pour mesurer les disparités inter-régionales. De 1926 jusqu'au milieu des années 1950, ils étaient très considérables allant du simple au double entre la région de l'Atlantique et celle de la Colombie-Britannique. Depuis 1953-54, l'évolution des transferts gouvernementaux par habitant a en très large partie contribué à la convergence du revenu personnel entre les régions riches et les régions pauvres, même si les écarts demeurent.

Dans la région de l'Atlantique, que l'on prenne l'indice du revenu personnel par habitant (tableau 2) ou l'indice moins discriminant du revenu moyen des ménages (tableau 3), on constate que l'un et l'autre se maintiennent systématiquement en bas de la moyenne nationale, même si l'écart s'est rétréci surtout à partir de 1970. Selon les mêmes indices, le Québec et l'Ontario tournent autour de la moyenne nationale, le Québec se tenant toujours légèrement en-dessous et l'Ontario se situant régulièrement au-dessus. Ainsi, même si ces deux provinces sont celles où les gains du

revenu moyen des ménages sont les plus faibles entre 1970 et 1980, l'Ontario étant mieux placée au départ, cette dernière continue de dépasser la moyenne nationale. Elle partage cette enviable position avec deux autres provinces de l'Ouest, l'Alberta et la Colombie-Britannique. C'est dans cette dernière province que l'on trouvait jusqu'en 1981 les revenus personnels les plus élevés au Canada.

La région des Prairies quant à elle (Alberta, Manitoba, Saskatchewan) n'a pas toujours joui d'une situation de prospérité. C'est là que les fluctuations du revenu ont été les plus grandes depuis 1926. Cela s'explique par son type d'économie extrêmement spécialisé dans la production de ressources pour l'exportation, le blé et plus tard le pétrole, le gaz et la potasse, toutes matières extrêmement sensibles aux variations de prix et des conditions climatiques. On se rappellera que pendant la crise économique des années 1930, les revenus personnels dans cette région avaient chuté de près de 60%, entre 1928-29 et 1933, ceux des fermiers avaient pratiquement disparus. A cette époque, tandis que les industriels des provinces centrales faisaient appel à des politiques protectionnistes auprès du gouvernement canadien, les agriculteurs de l'Ouest exigeaient que les tarifs soient abaissés. Alors que les financiers du Canada central recommandaient une politique monétaire orthodoxe, les fermiers de l'Ouest se concertaient pour réclamer une dévaluation du dollar, un assouplissement du crédit et le soutien des prix agricoles.

Mentionnons encore pour compléter ce tableau que si la moyenne du revenu personnel dans le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest paraît fort honorable, il faut savoir qu'elle est le lot de la population blanche et que les autochtones qui forment la moitié de la population ne participent pas aux fruits de la croissance de cette région.

De cette façon, si un rétrécissement réel des écarts de revenu personnel[14] entre les régions existe depuis vingt ans, cette évolution ne doit pas nous tromper sur la nature des causes qui l'expliquent car elle dissimule des situations très diverses suivant les régions. Dans les Prairies et la Colombie-Britannique, l'amélioration du revenu personnel est due à la croissance rapide de la catégorie dividendes et intérêts alors que dans la région de l'Atlantique, au Québec et en Ontario, ce sont les transferts publics qui font la différence[15]. En effet, le rôle de l'Etat a été déterminant depuis quelques années. Les programmes de trans-

14- Les composantes du revenu personnel par habitant sont: salaires et traitements, transferts sociaux, dividendes et intérêts.

15- Vivre ensemble, op.cit., p. 40-41.

fert aux particuliers se sont avérés de plus en plus généreux depuis 1961, ces transferts[16] représentaient 9% du revenu personnel en 1961 et jusqu'à 12,5% en 1981. Ces pourcentages varient d'une région à l'autre, prenons comme exemple extrême, le cas de Terre-Neuve où les transferts constituaient plus de 40% en 1970[17]. Ajoutons que les dépenses publiques au titre de l'aide sociale sont passées de 2,4 millions en 1962 à 32,5 millions en 1982[18]. Ainsi, le relatif mieux être économique de certaines régions dépend largement des transferts publics et non d'une subite relance de ces économies périphériques. N'oublions pas aussi que l'indice des salaires et traitements varie entre les régions et que ces écarts rendent compte d'une partie de l'explication. En 1980, cet indice variait de la façon suivante: Can. 317,38, T-N 288,90, IPE 230,03, N-E 265,95, N-B 283,84, Qué. 315,35, Ont. 311,45, Man. 283,20, Sask. 303,71, Alb. 341,93, C-B 363,50[19].

L'avenir n'est pas assuré pour les régions les plus défavorisées, non plus que pour celles qui dépendent du marché extérieur car plusieurs facteurs rendent les revenus extrêmement vulnérables, mentionnons: l'augmentation du chômage, les pressions inflationnistes (l'indice des prix à la consommation est le plus élevé à Saint-Jean de Terre-Neuve), les nouvelles restrictions budgétaires de l'Etat, les facteurs démographiques (nombre d'enfants plus élevé par famille dans les régions pauvres), l'exode des jeunes depuis les régions défavorisées qui accroît le fardeau de la population active demeurant sur place, la conjoncture de crise et la volatilité des prix pour les matières premières dans une économie de plus en plus concurrentielle et protégée.

16- Les transferts sociaux aux particuliers comprennent les allocations familiales et allocations aux jeunes, les prestations d'assurance-chômage, les pensions aux anciens combattants et aux fonctionnaires, les prestations au Régime de pensions du Canada et du Régime des rentes du Québec, les paiements au titre du recyclage des adultes, les prestations d'assistance sociale des provinces et des municipalités, etc.

17- Idem, p. 52.

18- L'amorce d'un redressement, Conseil économique du Canada, Vingtième exposé annuel, 1983.

19- Revue statistique Canada, 1980.

1.3) Les écarts dans les possibilités d'emploi (Tableau 5)

Les écarts dans les possibilités d'emploi entre les régions sont également un phénomène extrêmement tenace et vont de pair avec les écarts de revenus. De manière générale, là où l'on trouve les bas revenus, on a bien des chances de rencontrer les taux de chômage les plus élevés et des migrations nettes négatives. C'est le cas des quatre provinces de l'Atlantique. Le Québec s'en approche par ses hauts taux de chômage qui le situent systématiquement au-dessus de la moyenne nationale, par contre les revenus par habitant dans cette province et les salaires et traitements évoluent autour de la moyenne canadienne. Passé la frontière du Québec jusqu'en Alberta, les possibilités d'emploi s'améliorent. L'Ontario est la région la mieux équilibrée, ses revenus sont au-dessus de la moyenne et ses taux de chômage sont inférieurs, les fluctuations l'atteignent surtout moins. Dans les Prairies à l'exception de l'Alberta, les revenus par habitant sont sous la moyenne mais cette situation est compensée par de bas taux de chômage, principalement dans la province agricole de la Saskatchewan, où il a été depuis longtemps et généralement le plus faible au Canada. En Colombie-Britannique, le taux de chômage est élevé de manière constante malgré qu'on y trouve les meilleurs revenus au pays jusqu'en 1981. Cette anomalie apparente s'explique par la dépendance de son économie vis-à-vis l'industrie primaire d'exportation où les salaires sont élevés mais les emplois sujets aux aléas du marché.

Une autre injustice tient au fait que lorsque la moyenne nationale du taux de chômage croît, celui de certaines régions augmente encore plus vite. Selon les experts du Conseil économique du Canada "une hausse de chômage de deux points de pourcentage au Canada se traduit habituellement par un accroissement de 3,7 points dans la région de l'Atlantique, 2,6 points au Québec, 1,3 point en Ontario, 1,7 point dans la région des Prairies et 1,9 point en Colombie-Britannique" [20].

Il faut aussi tenir compte du chômage saisonnier qui est considérable dans certaines régions, allant jusqu'à 50% à Terre-Neuve l'hiver, et rend compte des taux élevés en Colombie-Britannique [21].

La durée du chômage varie également d'une région à l'autre ce qui indique que les chances de trouver un emploi diminuent dans les provinces de l'Atlantique, au Québec et en Colombie-Britannique et augmentent en Onta-

20- Vivre ensemble, op.cit., p. 55.

21- PHILLIPS, Paul, op.cit., p. 16.

rio et en Alberta. Le chômage à long terme (27 semaines et plus) est donc très mal partagé.

Le chômage dans les sous-régions est un phénomène dont on ne parle pas assez car même en Ontario et en Colombie-Britannique, il révèle l'existence de poches de pauvreté au milieu de l'abondance.

Terminons, malheureusement sur une note peu encourageante, en rappelant que les taux de chômage au Canada, depuis 1982 surtout, ont atteint des sommets inégalés depuis la Dépression. Si ce n'était des transferts gouvernementaux aux particuliers (depuis 1953-54 surtout), spécialement l'assurance-chômage, et de l'emploi créé dans les secteurs public et parapublic, on se demande quelle serait la situation sociale de ces milliers de sans emploi. De plus, cette fois, on ne peut se réjouir d'observer une certaine égalisation des possibilités d'emplois entre les régions puisque celle-ci signifie que les taux de chômage ont augmenté partout et de manière spectaculaire en Alberta (12%) et en Colombie-Britannique (14,9%) qui rejoignent le Québec (12,9%) dans le peloton des moins nantis. La diminution des disparités interrégionales passerait-elle par là!

2) Analyse de la structure industrielle du Canada comme explication des disparités interrégionales

2.1) La composition de la force de travail selon le secteur économique. (Tableaux 6, 7)

Jusqu'ici, nous avons fait simplement dresser le portrait de l'ampleur des disparités interrégionales au Canada le plus fidèlement possible à l'aide de quelques indicateurs classiques. Ce portrait doit maintenant être complété par une explication d'ensemble qui situe ces disparités par rapport à la structure industrielle qui caractérise le pays.

Une des principales transformations à se produire dans la structure industrielle canadienne concerne l'évolution dans la répartition de l'emploi. Au tournant du vingtième siècle, le Canada était encore un pays rural et agricole. Près de la moitié de la population active (44,3% en 1901) était employée dans le secteur primaire, surtout l'agriculture (40,2%)[22]. Petit à petit, le Canada a pu développer son secteur secondaire et réaliser le passage de l'agriculture à la fabrication. C'est grâce au peuplement de l'Ouest canadien et au boum des investissements qui s'est produit dans cette région, entre 1896-1913, que le Canada central

(Ontario, Québec) réussit à amorcer véritablement son industrialisation. Par la suite, cette tendance ira en s'amplifiant, beaucoup malheureusement, à la faveur des grands conflits internationaux. La Première Guerre donne alors une impulsion sérieuse à l'industrie manufacturière, le tiers des capacités industrielles du pays est consacré à l'industrie de guerre, l'emploi augmente de 32%. La deuxième vague d'industrialisation se produira à l'occasion de la Seconde Guerre alors que le Canada en profite pour diversifier son secteur de la fabrication et pour consolider son industrie lourde. C'est entre 1941 et 1951 que la main-d'oeuvre dans le secteur manufacturier dépasse pour la première fois celle engagée dans l'agriculture. Régionalement, cette moyenne nationale sera dépassée une décennie plus tôt en Ontario et au Québec.

Deux événements extérieurs vont à nouveau influencer l'économie canadienne au début des années 1950. D'abord, la Guerre de Corée (1950-1953) qui répétera les effets des conflits antérieurs et, ensuite, la publication aux Etats-Unis, en 1952, du Rapport Paley, lequel, en traçant la nouvelle politique américaine en ce qui concerne les matières premières et par ricochet la politique d'investissement l'étranger, aura des conséquences majeures à son tour sur l'économie de la frontière nord. La stratégie de stockage des matières premières (fer, uranium, métaux non-ferreux, pétrole, gaz, bois, pâte à papier) suggérée dans le rapport va faire déferler ici les capitaux américains dans l'industrie des ressources. Entre 1952 et 1960, ces investissements passent de 7,9 à 16,7 milliards de dollars[23].

Toute cette évolution dont les causes premières ont échappé en partie au Canada marquera sa structure industrielle et se traduira à travers certaines caractéristiques de la composition sociale de la force de travail selon les régions. Un bref survol du tableau 6 montre que l'Ontario et le Québec qui concentrent déjà 62% de la main-d'oeuvre active canadienne, 69% de la valeur ajoutée du secteur secondaire des industries productrices de biens et 77% de la valeur ajoutée des industries manufacturières, se placent aussi en tête de liste quant à l'importance du secteur secondaire de l'emploi (Ont.: 35,7%, Qué.: 35,8%), au-dessus de la moyenne nationale (Can.: 33,7%) (tableau 7). Cependant que la prépondérance du secteur primaire des ressources dans les autres régions de l'arrière pays est masquée relativement dans ce tableau puisqu'une des caractéristiques de ces industries - sauf l'agriculture et encore avec la mécanisation actuelle on

22- ALLEN, Patrick, Tendances des professions au Canada de 1891 à 1961, l'Actualité économique, vol. 41, no 1, avril-juin 1965.

23- LEVITT, Kari, La capitulation tranquille, Montréal, Editions l'étincelle, p. 78.

y produit plus aujourd'hui avec toujours moins de bras - est de posséder un faible potentiel d'offre de travail, fluctuant selon les saisons et le marché. Quand au tertiaire, il compte pour environ 60% à l'échelle canadienne, les emplois dans l'administration publique et parapublique compensant bien souvent pour ceux qui sont absents dans les autres domaines d'activité.

Signalons encore qu'en 1961, la population active de l'Ouest représentait 27% de l'ensemble canadien, elle est passée à 30% en 1981 et cette augmentation a été retenue par l'Alberta et la Colombie-Britannique essentiellement.

Ainsi, à ce premier niveau d'observation de la distribution de l'emploi entre les grands secteurs économiques, on ne peut qu'en rester à ces considérations fort générales. La relative faible amplitude des différences visibles entre les régions donne de ce fait une idée très approximative encore de la véritable nature de l'économie canadienne. Toutes les régions, en effet, ont tendance à suivre avec quelques variations le modèle national et ses transformations dans le temps. Le tableau de cette réorientation est vite brossé, les données à l'échelle nationale suffiront à la démonstration. On peut voir qu'entre 1951 et 1981 la structure occupationnelle a changé assez profondément. En termes d'emploi, le secteur primaire s'est littéralement dégonflé (20,8 contre 7,1%), surtout à cause de la perte d'effectifs dans l'agriculture qui explique à elle seule les trois-quarts du déplacement (16,0% contre 4,1%). Le secteur secondaire s'est pour ainsi dire stabilisé autour du tiers de l'emploi (41,4% contre 33,7%) et, enfin, le Canada a évolué vers une tertiarisation marquée des activités (36,6% contre 59,2%) (tableau 7).

Mais comme nous l'avons indiqué, c'est ailleurs qu'il nous faudra chercher les racines de l'inégal développement régional.

2.2) La répartition de la valeur de la production par activité économique (Tableaux, 8-9-10)

Ce qui caractérise le Canada par rapport à d'autres grands pays industrialisés, c'est l'importante place que tient le secteur des ressources au sein de sa structure industrielle. Ce poids des ressources naturelles, on le verra plus loin (tableau 11), pèse aussi lourdement sur la composition de la production manufacturière où les industries liées aux ressources naturelles ajoutent 27,7% à la valeur produite. Cela se reflète inmanquablement dans le type de produits qu'exporte le Canada à l'étranger dont près de la moitié (46% en 1977) se compose de produits

liés aux ressources naturelles. Par contre, nous importons environ 80% de produits finis ou semi-finis[24]. Quand on sait qu'en plus la structure des échanges commerciaux entraîne que les deux-tiers des exportations canadiennes se font en direction des Etats-Unis et que nous importons d'eux environ la même proportion, il est évident que cette intégration des deux économies rend la nôtre extrêmement vulnérable aux changements qui se produisent dans l'économie américaine.

Il s'agit donc d'une structure industrielle qui accroît la dépendance vis-à-vis le marché extérieur. Les exportations représentent environ un cinquième du produit intérieur brut canadien. Ce coefficient est plus élevé que celui de pays comme les Etats-Unis, le Japon et la France[25]. Nous avons mentionné la sensibilité de ces industries de ressources à la conjoncture des prix internationaux et leur faible offre de travail. C'est ce qui explique les taux de chômage élevé que l'on rencontre actuellement dans des régions canadiennes considérées comme prospères mais qui éprouvent depuis deux ans des difficultés majeures à écouler leurs stocks (la Colombie-Britannique et l'Alberta). En effet, sans une poursuite soutenue de l'exploitation des ressources naturelles dans ces deux régions (mines et ressources énergétiques particulièrement) leur croissance pourrait être remise en cause. Il faudrait encore ajouter un autre facteur de dépendance qui repose sur le contrôle étranger, surtout américain, de ces industries primaires. La relative extraversion de l'économie canadienne s'inscrit dans cette dépendance financière.

Si cette évaluation vaut pour le Canada dans son ensemble, elle vaut plus encore pour les régions (Prairies, Atlantique, Colombie-Britannique) axées sur la production et la transformation primaires qui continuent à dominer l'activité économique, elles représentent 59,7% de la production de biens dans les Prairies, 36,6% de celle de l'Atlantique et 32,3% de celle de la Colombie-Britannique, très au-dessus de la moyenne nationale qui est de 29,9%. Le tableau 8 indique, on ne peut plus clairement, les disparités dans la composition industrielle entre les régions. Le Canada à cet égard est divisé en deux blocs, un centre de l'industrie secondaire et l'arrière-pays.

Le tableau 9 suivant spécifie ces écarts en montrant qui contribue à quoi. On voit que les Prairies fournissent la moitié de la production agricole du Canada (51,8%), que la Colombie-Britannique concentre 56,9% du

24- FRECHETTE, P., JOUANDET-BERNADOT, R., VEZINA, J.P., L'économie du Québec, Montréal, Les Editions HRW, 1979, p. 332.

25- Idem, p. 330.

bois coupé au Canada pour la construction et le papier, que la région de l'Atlantique (53,1%) et la Colombie-Britannique (37,5) contribuent à 90% de la valeur ajoutée dans le secteur des pêcheries, que les Prairies ajoutent à leur spécialisation dans le blé une autre dans les mines (broyage compris), carrière et puits de pétrole (68,2%) et qu'enfin, près de 80% de la production manufacturière est réalisée en Ontario et au Québec où 45,6% des activités dans la construction a lieu. Peut-on avoir plus belle démonstration de la spécialisation régionale au Canada mais peut-être moins de la théorie des avantages comparés!

Cette spécialisation régionale entre le secteur de l'industrie des ressources et le secteur secondaire est inscrite traditionnellement dans l'économie canadienne. Il s'agit maintenant de découvrir si le poids des régions sur une longue période s'est modifié depuis la Deuxième Guerre si on compare leur part dans la production industrielle totale. Le tableau 10 révèle qu'entre 1946 et 1970, une grande stabilité des écarts se produit au sein de la structure régionale canadienne. Les provinces centrales sont toujours les plus fortes et accaparent les deux tiers de la valeur des biens produits. Mais tandis que le Québec fléchit et perd du terrain, l'Ontario comme un vase communicant augmente d'autant son poids dans l'économie du pays. Depuis 1970 cependant, le pétrole a commencé d'être exploité sur une haute échelle et a permis de regonfler les vannes de la région des Prairies. En 1946, les Prairies contribuaient à 20,4% de l'ensemble de la production minière canadienne, en 1970, à 46,5% et, en 1979, jusqu'à 68,2% (tableau 9). Grâce à cette performance spectaculaire, cette région arrive maintenant deuxième (25,4%) devant le Québec (21,0%) qui poursuit son lent déclin. Une autre région de ressources, la Colombie-Britannique (11,1%) améliore également sa position, tandis que l'Ontario (36,5%) tout en conservant son rôle de leader doit céder du terrain au profit de l'Ouest (tableau 10). Ce déplacement ne manifeste, dans le cas de cette province, pourtant pas une faiblesse structurelle et permanente du rendement économique. L'économie des Maritimes stagne de son côté et subit même une certaine désindustrialisation, victime de la concentration et de la centralisation des affaires au Centre et au déplacement de la croissance vers l'Ouest.

Si on connaît bien maintenant les raisons concourrant au nouveau boom de l'économie de l'Ouest, on ne sait pas encore ce qui explique pourquoi le Québec est en voie de devenir un peu la périphérie du Canada après en avoir été au milieu du dix-neuvième siècle le cœur commercial, financier et même industriel.

2.3) La configuration de l'industrie manufacturière selon le type d'industrie (Tableaux 11, 12)

Ce qui contribue au retard qu'acuse le Québec par rapport à l'Ontario trouve une large part de son explication dans les caractéristiques spécifiques de leur structure manufacturière respective. Le tableau 11 montre que l'Ontario possède une structure plus forte parce qu'elle est mieux équilibrée en termes du poids de chacun des types d'industries et surtout parce qu'elle concentre sa production dans l'industrie lourde et plus particulièrement dans les secteurs en croissance (produits chimiques et parachimiques, produits du pétrole, produits métalliques et de la machinerie). Elle est donc moins sujette aux fluctuations qui touchent le secteur de l'extraction des ressources et également moins tirée vers l'arrière car moins dépendante de l'industrie légère où se retrouvent plusieurs des industries en perte de vitesse (textile, vêtement, chaussure), spécialement touchées par la concurrence internationale d'économies comme la Corée et Hong-Kong.

Le Québec, de son côté, concentre 65% de la valeur produite au sein de son secteur manufacturier dans les industries liées aux ressources naturelles et dans l'industrie légère de basse technologie (contre 51% pour l'Ontario). Ainsi, les principaux secteurs où le Québec s'était spécialisé (tableau 12) sont en pleine léthargie alors qu'au contraire l'industrie lourde et de haute technologie manifeste une grande activité. Le Québec se tourne lui aussi vers ces pôles de croissance (aéronautique, par exemple), cependant l'Ontario possède une avance traditionnellement dans ces domaines que le Québec n'arrive pas à rattraper. Dans ce contexte, la spécialisation régionale au Canada en termes de structure manufacturière défavorise le Québec par rapport à l'Ontario.

Conclusion

Les différences régionales que nous avons soulignées dans la structure industrielle canadienne ne sont pas fortuites puisqu'elles ont été initiées depuis 1879 et perpétuées depuis par une politique nationale qui favorisait, grâce au protectionnisme élevé du Canada, le développement manufacturier du Canada central et le développement de l'industrie des ressources dans l'arrière-pays. Non seulement cette politique n'a pas permis un développement harmonieux des diverses parties du Canada mais elle a accentué les disparités régionales grâce à la concentration des pouvoirs économiques aux mains des grandes institutions du Canada central, plus particulièrement l'Ontario[26].

En ce qui concerne les politiques gouvernementales dans le domaine du développement régional proprement dit, on peut en situer l'amorce dès les premières années de l'après-guerre avec l'établissement du "système d'égalisation budgétaire en vertu duquel l'Etat fédéral versait des compléments de recettes aux provinces à bas revenus" au moyen de transferts inconditionnels. Avec les années 1960, l'Etat met en branle une série de politiques ponctuelles destinées à contrer, par des mesures d'urgence, la persistance des déséquilibres régionaux et, comme il l'avoue lui-même, "leurs graves implications sur les plans social et politique". En 1969, le ministère fédéral de l'Expansion économique régionale (MEER) est créé dans le but de mettre en application une politique mieux intégrée de développement régional. La nouvelle conception qui anime dorénavant l'Etat sera la suivante: "instaurer un climat favorable à la poursuite de l'expansion dans tout le pays, afin d'aligner les possibilités d'emploi et de revenus des régions à faible croissance sur celles du reste du pays, sans causer un ralentissement inacceptable de l'expansion économique nationale"[27].

Ayant constaté le chevauchement des programmes du MEER avec ceux des gouvernements provinciaux, l'Etat fédéral décide donc de procéder à un examen en profondeur de la situation en 1972-1973. La nouvelle orientation qui émergera de cette étude sera celle de coller davantage aux possibilités de développement propres à chaque région et province. La stratégie adoptée consistera à établir un vaste programme d'ententes cadre de développement (ECD) et d'ententes auxiliaires entre chaque province et le gouvernement fédéral. Depuis 1974, ces ententes-cadre existent pour chacune des dix provinces canadiennes. En termes d'importance, les régions désignées représentent environ 40% de la population nationale.

Toutefois, les dépenses du MEER ne constituaient, en 1973-1974, que 2% du budget national qui était de 20 milliards, il n'a pas évolué depuis. En 1981-1982, il se chiffrait à 615,5 millions de dollars dont le tiers environ est allé directement au secteur privé sous forme d'aide à l'équipement et de subventions. Cette dernière somme représentait une goutte d'eau par rapport à l'aide que le gouvernement fédéral transférait à l'entreprise privée. Elle était différente de celle du MEER et de loin

26- L'analyse qui va suivre est largement reproduite d'un texte de l'auteur publié en collaboration: Lévesque, B., Jalbert, L., Lacroix, J.G., La question régionale dans le développement du capitalisme au Canada, sous la direction de Bruno Jean et Danièle Lafontaine, Région, régionalisme et développement régional, Cahiers du GRIDEQ, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, 1984, p. 238-240.

27- OCDE, Les problèmes et les politiques de développement régional dans les pays de l'OCDE, 1976, p. 185.

moins favorable à la région de l'Atlantique et au Québec. Cette aide à l'entreprise privée allait surtout à l'Ontario et à la Colombie-Britannique, soit des provinces qui ne constituaient pas une priorité pour le MEER pour l'aide au développement économique. Il n'est donc pas étonnant, étant donné la minceur des ressources par rapport à l'énormité du problème, que les analystes aient été contraints d'en arriver à cette conclusion peu reluisante:

Etant donné qu'on ne s'est fixé aucun objectif formel, ni aucun délai pour la réduction ou la diminution des disparités régionales, on ne saurait affirmer que les politiques régionales aient remporté un succès ou un échec; on peut seulement dire qu'elles ont jusqu'à présent eu des incidences assez minimes sur la répartition régionale totale de l'activité économique[28].

Il n'est pas impossible que la situation se soit améliorée indépendamment de l'intervention du MEER, de sorte que l'existence de ce dernier n'aurait rien changé[29].

Tout en reconnaissant le peu d'impact de la politique régionale canadienne sur la réduction des inégalités, il est par ailleurs significatif de constater que les succès enregistrés, aux dires mêmes des porte-parole du ministère, l'aient été dans le domaine d'une plus grande bureaucratisation et centralisation, ce qu'on appelle pudiquement une plus grande cohérence. En effet, on admet avoir remporté des gains d'une part, dans "le développement d'une organisation cohérente et unifiée" et, d'autre part, dans "l'élaboration d'une stratégie souple et intégrée Etat fédéral - administration provinciale"[30].

Au mois de janvier 1982, Ottawa annonçait une importante réorganisation ministérielle qui allait donner lieu à la création du nouveau ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR) issue de la fusion des services du MEER avec ceux du ministère de l'Industrie et du Commerce (industrie, petites entreprises, tourisme). Le MEIR serait de plus chapeauté par un Département d'Etat au développement économique et régional dont le ministre présiderait un comité du cabinet chargé de la gestion de

28- Idem, p. 196.

29- Vivre ensemble, op.cit., p. 172.

30- OCDE, op.cit., p. 197.

l'ensemble des dépenses en matière économique et énergétique, de même que du nouveau Fonds de développement régional de l'ordre de 200 \$ millions en 1984-1985.

En rodant sa machine administrative, on a nettement l'impression que l'Etat fédéral est en train de se donner les moyens d'imposer un contrôle plus serré sur l'ensemble du vaste appareil de la politique régionale. Sous le couvert du simple objectif d'une plus grande visibilité de la présence fédérale dans les régions, Ottawa tente vraisemblablement à l'aide de la régionalisation de son autorité par des fondés de pouvoir dans les provinces (réseau de bureaux provinciaux et régionaux) d'impulser une stratégie d'ensemble par-delà les initiatives provinciales. Le pouvoir énorme de contrôle sur le Fonds régional qu'exerce un comité spécial du cabinet ainsi que le refus récent de la part du fédéral de renouveler telles quelles les ententes-cadres de 1974, lesquelles exigeaient l'accord des provinces et leur laissaient la responsabilité de la mise en oeuvre des projets conjoints, sont les indices que la nouvelle réorganisation administrative vise une déconcentration mais non une décentralisation du pouvoir. L'idée émise il y a quelques années de la nécessité du passage d'une "perspective purement régionale à une perspective nationale et plus globale" est plus que jamais à l'ordre du jour[31].

31- Idem, p. 199.

TABLEAU 1
MIGRATION INTERPROVINCIALE NETTE(1)
PAR PROVINCE, CANADA, 1961-1980

Milliers de personnes

	1961- 1965	1966- 1970	1971- 1975	1976- 1980	1982- 1983
Terre-Neuve	-12.6	-19.8	4.1	-6.8	+1.7
Ile du Prince Edouard	-2.1	-3.1	2.7	1.7	+ .2
Nouvelle-Ecosse	-21.5	-16.5	10.6	1.3	+1.4
Nouveau-Brunswick	-20.7	-21.5	17.2	6.2	+2.5
Québec	-19.1	-116.3	-81.8	-154.8	-22.6
Ontario	70.2	152.1	-23.5	-53.6	+15.1
Manitoba	-24.0	-50.5	-30.4	-49.1	+ .4
Saskatchewan	-37.2	-78.9	-37.9	10.4	+2.7
Alberta	-2.6	25.1	49.8	146.3	-3.3
Colombie-Britannique	69.6	129.4	89.2	98.4	+3.6

1 Non compris le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest

Source: S. Winer et D. Gauthier, Les migrations internes et la structure budgétaire d'un Etat fédéral. Conseil économique du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1982.

Référence: (1961-1980) L'Amorce d'un redressement, Conseil économique du Canada, Vingtième exposé annuel, 1983.

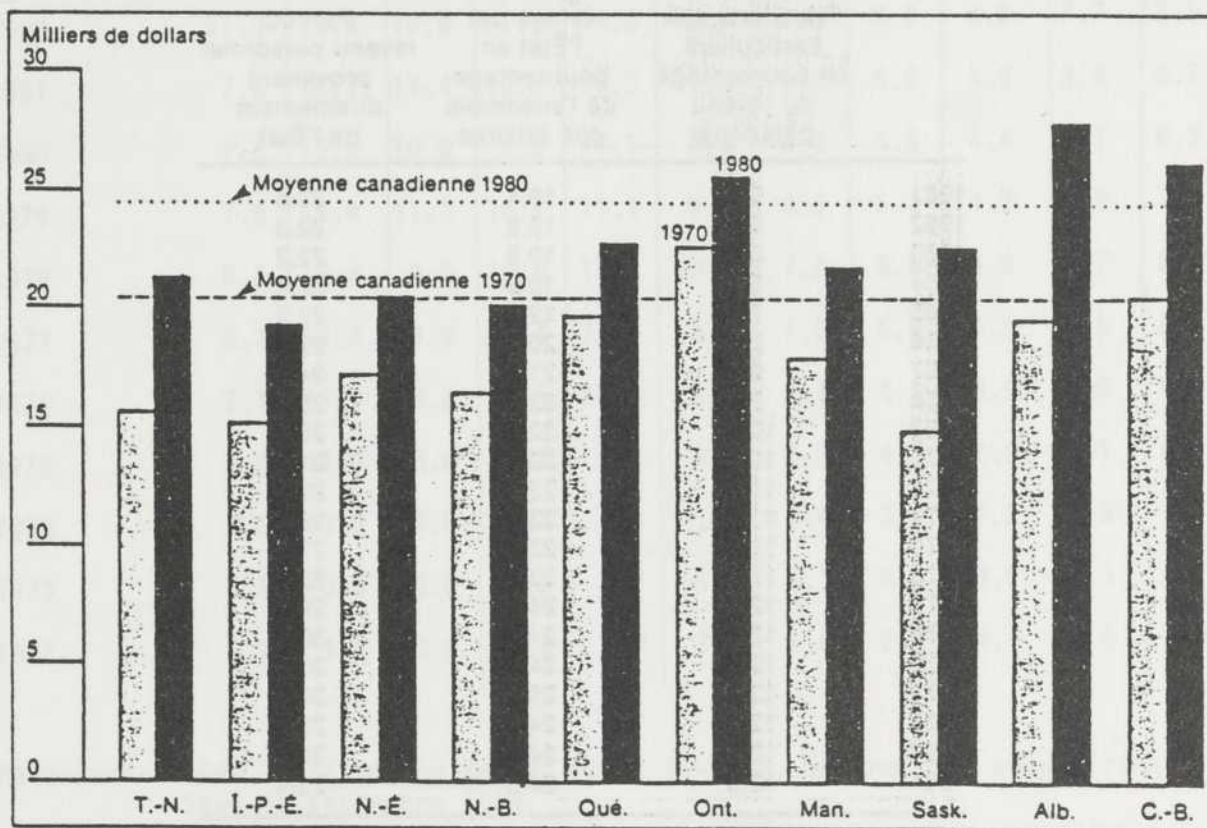
(1982-1983) Statistique Canada, cat. 91-208.

TABLEAU 2
REPARTITION GEOGRAPHIQUE DU REVENU PERSONNEL
PAR HABITANT

Numéro de matrice	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	en dollars				en dollars						
Terre-Neuve	2,455	2,842	3,518	4,115	4,606	5,066	5,445	6,071	6,641	7,680	8,58
Île-du-Prince-Édouard	2,540	3,114	3,478	4,214	4,576	4,975	5,785	6,270	7,179	7,927	8,85
Nouvelle-Écosse	3,064	3,545	4,156	4,749	5,292	5,868	6,560	7,286	8,018	9,068	10,05
Nouveau-Brunswick	2,828	3,253	3,882	4,632	5,080	5,516	6,103	6,815	7,383	8,325	9,27
Québec	3,440	3,959	4,733	5,470	6,306	6,904	7,649	8,475	9,570	11,061	12,07
Ontario	4,459	5,043	5,843	6,596	7,390	8,071	8,867	9,820	10,937	12,681	13,84
Manitoba	3,596	4,261	4,950	5,784	6,276	6,815	7,513	8,220	9,015	10,999	11,91
Saskatchewan	3,027	4,059	5,021	6,240	6,662	6,750	7,488	8,343	9,317	11,774	12,37
Alberta	3,782	4,421	5,238	6,182	6,871	7,542	8,426	9,749	11,103	13,028	14,07
Colombie-Britannique	4,202	4,922	5,761	6,489	7,336	8,112	8,972	10,032	11,307	12,835	13,87
Yukon et Territoires du Nord-Ouest	3,386	3,917	4,883	5,492	6,297	7,138	7,879	8,939	10,313	12,246	13,07
Canada	3,842	4,438	5,226	6,001	6,747	7,370	8,143	9,069	10,163	11,810	12,87

Référence: Statistique Canada, cat. 12-201 Annuel, Système de comptabilité nationale
comptes nationaux des revenus et des dépenses 1982.

TABLEAU 3
REVENU MOYEN DES MENAGES EN DOLLARS DE 1980,
PAR PROVINCE, CANADA, 1970 ET 1980



SOURCE Données de Statistique Canada.

Référence: L'amorce d'un redressement, Conseil économique du Canada, Vingtième exposé annuel, 1983.

TABLEAU 4
L'ÉTAT ET LA REPARTITION DES REVENUS,
CANADA, 1961-1981 (EN POURCENTAGE)

	Transferts aux particuliers en pourcentage du revenu personnel	Salaires versés par l'État en pourcentage de l'ensemble des salaires	Part du revenu personnel provenant directement de l'État
1961	9.0	19.4	22.5
1962	8.9	19.6	22.3
1963	8.6	19.8	22.2
1964	8.5	19.9	22.4
1965	8.3	19.7	22.2
1966	8.1	20.1	22.3
1967	9.2	21.1	24.3
1968	9.8	22.0	25.4
1969	10.0	22.6	26.0
1970	10.5	23.1	27.0
1971	11.1	23.7	27.9
1972	11.8	23.7	28.4
1973	11.4	23.2	27.6
1974	11.9	23.5	28.2
1975	12.5	24.4	29.5
1976	12.5	24.6	30.1
1977	13.0	24.9	30.7
1978	13.1	25.0	30.6
1979	12.5	24.2	29.5
1980	12.8	24.3	30.0
1981	12.5	24.2	29.4

SOURCE Données de Statistique Canada.

TABLEAU 5
TAUX DE CHOMAGE PAR PROVINCE,
MOYENNES ANNUELLES 1975 A 1974
(EN POURCENTAGE)

	C	T-N	IPE	N-E	N-B	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.B.
1984 15 sept.84	11.8	22.9	13.2	13.6	15.9	12.9	9.5	8.8	8.5	12.0	14.9
1983	11.9	18.8	12.2	13.2	14.8	13.9	10.4	9.4	7.4	10.8	13.8
1982	11.0	16.8	12.9	13.2	14.0	13.8	9.8	8.5	6.2	7.7	12.1
1981	7.6	14.1	11.4	10.2	11.7	10.4	6.6	6.0	4.6	3.8	6.7
1980	7.5	13.5	10.8	9.8	11.1	9.9	6.9	5.5	4.4	3.7	6.8
1979	7.5	15.4	11.3	10.2	11.1	9.6	6.5	5.4	4.2	3.9	7.7
1978	8.4	16.4	9.9	10.6	12.6	10.9	7.2	6.5	4.9	4.7	8.3
1977	8.1	15.6	9.9	10.6	13.2	10.3	7.0	5.9	4.5	4.5	8.5
1976	7.1	13.4	9.6	9.5	11.0	8.7	6.2	4.7	3.9	4.0	8.6
1975	6.9	14.0	8.0	7.7	9.8	8.1	6.3	4.5	2.9	4.1	8.5
1974	5.3	13.0	8.0	6.8	7.5	6.6	7.4	3.6	2.8	3.5	6.2
1973	5.5	10.0	8.0	6.6	7.7	6.8	4.3	4.6	3.5	5.3	6.7
1972	6.2	9.2	10.8	7.0	7.0	7.5	5.0	5.4	4.4	5.6	7.8

Référence: 1984, Statistique Canada, Cat. 71-001P. Information populaire active
Sem. 15 septembre 1984.

1983 à 1979, Revue Statistique du Canada

1978 à 1972, Annuaire du Canada 1980-81.

TABLEAU 6
REPARTITION DS INDUSTRIES MANUFACTURIERES
VALEUR AJOUTEE (MILLIERS DE DOLLARS) 1980
ET EN POURCENTAGE PAR REGION

Atlantique	2,841,305	4.3	
Québec	18,361,247	27.8	} 77%
Ontario	32,246,690	48.9	
Prairies	5,934,057	9.0	
Colombie Brit.	6,566,549	10.0	
Canada	65,960,150	100.0	

Référence: Statistique Canada, Cat. 31-203 bilingue, industries manufacturières du Canada niveaux national et provincial, 1980, tableau 3.

VALEUR AJOUTEE DANS LES INDUSTRIES PRODUCTRICES
DE BIENS (MILLIERS DE DOLLARS), 1979 ET EN POURCENTAGE

	Primaire	Secondaire	
Québec	4,428.0	21.378.1	} 69.3%
Ontario	6,417.9	38,500.2	
Canada	36,808.4	86.342.6	

Référence: Statistique Canada, cat.61-202. Annuel, Système de comptabilité nationale. Produit intérieur brut provincial par industrie, 1979, tableau 15.

POPULATION ACTIVE DE 15 ANS ET PLUS

Québec	2,963,320	} 62%
Ontario	4,420,010	
Canada	11,877,030	

Référence: Recensement du Canada, 1981, 92-923, vol.I (Série nationale)

TABLEAU 7
REPARTITION DE L'EMPLOI
(POPULATION ACTIVE DE 15 ANS ET PLUS)
SELON LE SECTEUR ECONOMIQUE, 1981

		secteur primaire	secteur secondaire	secteur tertiaire
Terre-Neuve		10.8	33.4	56.4
N.-E.		7.3	29.5	63.1
N.-B.		8.2	33.4	58.4
I.-P.-E.		16.4	26.0	57.5
Atlantique		8.8	31.4	59.8
Québec		7.3	35.8	53.0
Ontario		6.9	36.7	52.4
Manitoba		10.5	29.7	59.8
Saskat.		22.6	21.3	56.1
Alberta		13.4	28.2	58.1
Prairies		14.6	27.1	58.1
C.-B.		6.9	31.9	61.0
Canada	1981	<u>7.1</u>	<u>33.7</u>	<u>59.2</u>
	1971	9.1	36.7	54.2
	1961	13.9	37.8	45.9
	1951	<u>20.8</u>	<u>41.4</u>	<u>36.6</u>
	1941	31.4	35.2	32.2
	1931	33.0	32.6	30.1
	1921	36.6	35.0	28.5
	1911	39.4	35.1	25.4
	1901	44.3	32.4	23.3
	1891	49.4	30.6	20.0

Référence:

Répartition absolue et en pourcentage de la population active de 15 ans et plus selon le grand groupe professionnel et le sexe par division d'activité économique, Canada et province, 1981. Cat. 92-923, volume I (série nationale) Recensement du Canada, 1981.

Recensement du Canada 1971, Activités économiques, cat. 94-740, vol.111 part: 4.

Patrick Allen, Tendances des professions au Canada, de 1891 à 1961, Actualité économique, vol.41, no.1, avril-juin 1965, p.86-87.

TABLEAU 8
VALEUR AJOUTÉE DANS LES INDUSTRIES PRODUCTRICES
DE BIENS PAR SECTEUR ECONOMIQUE ET PAR REGION, 1979

	Canada	Québec	Ontario	Prairies	C.B.	Atlantique
Primaire	36,808.4 <u>29.9%</u>	4,428.0 17.2%	6,417.9 14.3%	18,725.3 <u>59.7%</u>	4,433.9 <u>32.3%</u>	2,470.8 <u>36.6%</u>
Secondaire	86,808.4 70.0%	21,378.5 82.8%	38,500.2 85.7%	12,614.5 40.3%	9,288.7 67.7%	4,276.4 63.4%
Total	123,151.0	25,806.5	44,918.1	31,339.9	13,722.6	6,747.2

Référence: Statistique Canada, Cat.61-202 Annuel Système de comptabilité nationale produit intérieur brut provincial par industrie, 1979, table 15, p.83 à 91 (calcul en termes de valeur ajoutée).

TABLEAU 9
REPARTITION DE LA VALEUR AJOUTEE SELON LA PROVINCE
DANS LES INDUSTRIES PRODUCTRICES DE BIENS, 1979

	agriculture	Forêt	Pêche	Mines	Fabrication	Construction
T.N.	0.3	1.9	18.2	3.1	0.8	2.0
I.P.E.	0.8	-	3.3	-	0.1	0.4
N.-E.	1.2	1.4	25.5	0.7	1.7	2.5
N.-B.	1.0	5.3	6.1	1.1	1.5	2.6
Atlantique	3.2	8.7	<u>53.1</u>	4.9	4.2	7.5
Québec	13.3	17.4	4.7	5.6	<u>26.6</u>	<u>19.4</u>
Ontario	26.4	13.6	3.0	10.1	<u>50.9</u>	<u>26.2</u>
Manitoba	7.9	0.7	1.2	2.4	2.6	3.0
Sask.	22.1	1.2	0.3	7.9	1.1	4.9
Alberta	21.8	1.7	0.1	57.9	4.7	25.1
Prairies	<u>51.8</u>	3.6	1.6	<u>68.2</u>	8.4	33.0
C.B.	5.2	<u>56.9</u>	<u>37.5</u>	9.6	10.1	12.8
Canada	100	100	100	100	100	100

Référence: Statistique Canada, cat. 61-202 Annuel Système de comptabilité nationale produit intérieur brut provincial par industrie, 1979, table 15, p.83 à 91

TABLEAU 10
VALEUR AJOUTEE TOTALE DE LA PRODUCTION DE BIENS
PAR REGION, 1946-1970-1979

	1946	1970	1979
Atlantique	5.9	5.9	5.5
Québec	27.5	24.2	21.0
Ontario	39.6	42.2	36.5
Prairies	17.8	17.2	25.4
Colombie-B.	9.0	9.6	11.1
Yukon TNO	0.1	0.8	0.5

Référence: Statistique Canada, Cat. 61-202 Annuel, Système de Comptabilité nationale, produit intérieur brut provincial par industrie, 1979, table 15, p.83 à 91.

Annuaire du Canada, 1973, p.934.

Annuaire du Canada, 1950, p.406.

(Calcul en terme de valeur nette et de valeur ajoutée, deux concepts compatibles, voir Cat. 502 F (irrégulier) publié en février 1962).

TABLEAU 11
 REPARTITION DES INDUSTRIES MANUFACTURIERES
 QUEBEC, ONTARIO, CANADA
 VALEUR AJOUTEE (MILLIERS DE DOLLARS) 1980

	Québec	Ontario	Canada
1. <u>Industries liées ressources naturelles</u>	4,933,431 P:27.5%	6,431,232 P:20.7%	17,754,796 P:27.7%
Bois, papiers, industries connexes	2,882,682	2,527,609	10,135,536
Première transformation métaux, minéraux non-métalliques	1,584,193	2,908,412	5,443,971
	466,556	995,211	2,175,289
	65%	51.4%	59.6%
2. <u>Industries légères</u>	6,725,471 P:37.5%	9,520,991 P:30.7%	20,488,723 P:31.9%
Aliments, boissons	2,172,198	3,766,210	8,470,847
Tabac, caoutchouc, cuir	923,947	1,742,202	2,988,841
Textile, vêtements, bonneterie	2,292,632	1,606,877	4,304,715
Meubles, articles d'ameublement	389,519	634,207	1,202,953
Impression, édition, act. conn.	947,175	1,771,495	3,521,367
3. <u>Industries lourdes</u>	6,285,141 P:35.0%	15,085,896 P:48.6%	25,924,157 P:40.4%
Industrie chimique	1,235,001	2,780,215	4,958,372
Produits métalliques	1,245,741	3,019,226	5,340,277
Produits pétrole, charbon	541,566	618,308	1,795,559
Matériel transport	1,565,781	3,794,380	6,141,818
Produits électriques	1,052,826	2,588,391	3,947,815
Machineries	644,226	2,285,376	3,740,316
Divers	(416,484)	(1,208,550)	(1,792,902)
TOTAL	18,361,247	32,246,690	65,960,150
	17,944,043	31,038,119	64,167,676

Source: BFS 31-203 bilingue, Industries manufacturières du Canada.
 Niveaux national et provincial, 1980, Tableaux 3

N.B.: Nous avons exclu les industries indéterminées (Divers)

TABLEAU 12
REPARTITION DE LA VALEUR AJOUTEE DANS L'INDUSTRIE
MANUFACTURIERE: QUEBEC, ONTARIO, 1935, 1949, 1970, 1980
(EN POURCENTAGE)

INDUSTRIES	Québec				Ontario			
	1935	1949	1970	1980	1935	1949	1970	1980
Aliments et boissons	20.4	12.4	14.1	11.8	22.6	13.9	12.1	11.7
Tabac et produits du tabac								
Articles de caoutchouc	9.3	6.7	6.2	5.0	7.1	5.0	5.5	5.4
Articles en cuir								
Textiles et vêtements	23.9	21.8	15.2	12.5	11.5	8.6	4.9	5.0
Produits du bois et du papier								
Impression, édition et industries connexes	18.1	22.5	20.5	20.9	13.1	16.0	13.9	13.3
Métallurgie primaire, produits métalliques, machinerie, matériel de transport	--	21.2	23.5	27.5	--	36.8	39.5	37.2
Produits des minéraux non métalliques	--	2.3	2.1	2.5	--	2.9	3.5	3.1
Appareil et matériel électriques								
Produits chimiques et parachimiques	6.2	9.4	13.2	12.5	8.6	13.0	15.9	16.6
Total	342.61	1,651.63	5,797.86	18,361.25	609.64	2,708.55	10,524.76	32,246.69
X du Québec par rapport à l'Ontario	56.2%	60.1%	55.1%	57%				

Source: 1935, 1949, J.P. Chateau, "Croissance et structure des secteurs manufacturiers au Québec en en Ontario, 1949 à 1963. L'Actualité économique, Vol. 44, no. 3, oct-déc. 1968 p. 498.
1970, BFS. Cat 31-205, 31, 206 Annuel 1971 Industries manufacturières, Québec et Ontario, Tableaux 4
1980, BFS. Cat 31-203, Industries manufacturières du Canada. Niveaux national et provincial, 1980, Tableaux 3
Voir N.B. du Tableau XXVIII.

N.B.: Les poids relatifs ont été calculés par rapport au total de la valeur ajoutée par l'industrie manufacturière. Les pourcentages de chaque colonne ne donnent pas la somme de 100% car les secteurs des dérivés du pétrole et divers ont été exclus pour fin de comparaison. Pour 1935, deux groupes sont omis pour des raisons analogues.

IMBRICATION DES RELATIONS ECONOMIQUES
CANADA - ETATS-UNIS: AUTONOMIE POLITIQUE
ET MAITRISE DE DEVELOPPEMENT

Christian DEBLOCK

Ouverte sur l'extérieur, l'économie canadienne présente par surcroît la particularité d'avoir un développement imbriqué à celui des Etats-Unis et dépendant de ces derniers, que ce soit sur le plan technologique, industriel, commercial, financier, militaire et, ne l'oublions pas, politique. Non recherchée mais acceptée comme inévitable, cette situation a toujours paru aux yeux des preneurs de décision autant comme un mal nécessaire que comme la meilleure avenue possible pour permettre au Canada d'accélérer son développement, atteindre la maturité économique et jouir des fruits du progrès et d'une mise en valeur efficace de ses ressources. Préoccupants mais également acceptés, les "inconvenients" de cette situation paraissaient dans les années cinquante et soixante, temporaires, limités et susceptibles d'être réglés par le jeu adéquat d'une politique encadrante et "régulante". Cette vision "réaliste" des choses a toujours pu opposer à la critique, du moins jusqu'au tournant des années '70, l'évidence des faits d'une croissance économique soutenue et d'une autonomie décisionnelle non moins manifeste de la politique canadienne à l'égard de celle des Etats-Unis.

Vision réaliste des choses, ou bien vision idéaliste? La question pouvait être difficile à trancher durant les années d'expansion. Elle l'est beaucoup moins à présent. La crise, par sa profondeur, a remis en cause bien des idées acquises et bien des hypothèses qui pouvaient être sous-jacentes ou explicites dans l'approche gouvernementale.

En matière de développement tout d'abord, elle montrera à quel point peut être fragile celui-ci, à quel point également, le gouvernement a pu surévaluer la capacité de l'économie canadienne d'atteindre la maturité et de s'autonomiser vis-à-vis de sa puissante voisine du sud. En matière d'autonomie décisionnelle, ensuite, cette crise nous révèle à quel point la marge de manoeuvre dont peut disposer l'Etat dans la prise de décision et l'élaboration de ses politiques peut être mince. Période de "mise en ordre", la crise montre par ailleurs à quel point les contraintes de régulation et de restructuration, une fois acceptées, peuvent être lourdes de conséquences, tant sur le développement de la crise que sur son issue,

pour toute économie dépendante dans un espace mondial hiérarchisé.

Ce sont ces différents points que nous voulons reprendre dans le texte qui suit pour poser ultimement, en conclusion, la question qui nous apparaît dorénavant comme fondamentale; celle de la maîtrise du développement en économie ouverte. Quatre parties subdivisent le texte.

La première partie a pour objet d'apporter quelques données sur l'étroitesse des relations économiques entre les Etats-Unis et le Canada. L'emphase sera mise sur les échanges commerciaux. La seconde partie précisera les hypothèses et l'orientation générale de l'approche canadienne dans ses relations avec les Etats-Unis. La troisième partie soulignera, de son côté, les limites présentes de cette approche en associant crise et fragilité d'un développement dépendant. La quatrième partie enfin, portera sur la "remise en ordre" de l'économie canadienne et les deux stratégies préconisées depuis 1975. L'objet de cette partie sera premièrement de montrer, en prenant l'exemple de la politique monétaire, le caractère destabilisateur de toute régulation "par le bas" en situation de dépendance, et deuxièmement, en prenant cette fois-ci le contenu de la stratégie de redéploiement, de souligner le risque de voir la "gestion du changement" conduire l'économie canadienne sur la voie d'un développement extraverti et balisé par les contraintes de la complémentarité avec les Etats-Unis.

1) Les relations Canada - Etats-Unis - quelques données

Commençons par rappeler brièvement quelques données caractéristiques sur les relations commerciales et financières et la nature des rapports qu'entretient le Canada avec les Etats-Unis. Il s'agit d'apporter quelques informations fragmentaires, mais nécessaires toutefois, pour situer cette dimension de la crise canadienne souvent omise ou sous-estimée dans les débats.

1.1) Développement industriel et commerce extérieur

Le Canada est, on le sait, un pays exportateur, très ouvert sur l'extérieur. Des sept principaux pays de l'OCDE, c'est, avec la R.F.A., le pays dont le degré d'extraversion et d'ouverture est le plus grand. Ainsi que l'indique le tableau 1, la part des exportations de biens et services représentait en 1980 au Canada 29,4% du PIB en comparaison de 18,7% pour la moyenne des sept principaux pays. Le poste des marchand-

ses, uniquement, représentait 25,6% du PIB en 1980. Le tableau nous permet aussi de constater la progression des exportations dont le rythme de croissance a été comme celui des importations supérieur au rythme de croissance du PIB. Ainsi, la part des exportations de biens et services représentait 17,5% du PIB en 1960, 33% en 1970, 23,3% en 1975 pour atteindre 29,4% en 1980. Le Canada a suivi le mouvement général de mondialisation des échanges et d'interpénétration des économies durant l'après-guerre. Le phénomène est encore plus notable pour le Canada dans la mesure où, comme le montre le tableau, le degré d'ouverture du Canada est le plus élevé des sept principaux pays de l'OCDE. Ces données confirment l'importance croissante du secteur extérieur dans le développement économique et industriel du Canada dans l'après-guerre et l'effet de traction que celui-ci joue vis-à-vis du reste de l'économie. Les années récentes ont davantage accentué cette tendance.

L'ouverture croissante de l'économie canadienne ne s'est toutefois pas faite sans difficultés ni sans heurts, notamment dans les secteurs traditionnels dont l'assise domestique a pu être préservée par une politique protectionniste sélective mais avant tout, défensive. Justifiée dans un premier temps pour favoriser la substitution à l'importation, la protection n'a pu répondre aux attentes dans la mesure où, comme l'a souligné le Conseil des sciences du Canada[1], les importations ont pu pénétrer au Canada en franchise ou à des taux d'imposition très bas dans des secteurs aussi névralgiques pour le développement que peuvent l'être les secteurs des biens d'équipement, du matériel de transport, de la technologie, etc. D'un autre côté, la protection des secteurs traditionnels aura contribué à polariser davantage l'économie comme en témoigne le tableau 2.

Le taux d'exportation mesuré par le ratio des exportations aux expéditions est passé pour le secteur manufacturier entre 1966 et 1980 de 18,8% à 30,8% non sans avoir connu un certain recul pendant la période 1974-1975[2]. Le taux de pénétration des importations mesuré quant à lui par le ratio des importations au marché intérieur est passé entre 1966 et 1980 de 21% à 31,5%. Nous pouvons aussi constater d'après le tableau les écarts importants qui existent entre les différents secteurs manufacturiers. Soulignons aussi que les exportations demeurent en grande partie tributaires de quelques secteurs situés surtout en amont alors que les importations affectent l'ensemble des secteurs, surtout les secteurs tra-

1- Conseil des sciences du Canada, L'industrie canadienne dans une conjoncture difficile, Ottawa, 1983.

2- Voir à ce sujet, Biggs, Margaret A., Le dilemme, reconversion ou protectionnisme?, Ottawa, Institut Nord-Sud, 1980: Affaires extérieures Canada, Une étude de la politique commerciale canadienne, Ottawa, 1983.

ditionnels et les secteurs à forte valeur ajoutée. L'analyse du tableau montre enfin que les secteurs dont le degré d'autosuffisance a décru ces dernières années ont été les secteurs traditionnels (cuir, tricot, textiles, vêtements, tabac), l'industrie du matériel de transport, l'industrie des produits électriques et l'industrie de première transformation des métaux. Par contre, le Canada consolide et améliore sa position dans les secteurs lourds et liés à l'amont, soit la chimie et les produits chimiques, le caoutchouc et les matières plastiques, la métallurgie, l'industrie du papier, le bois, et les produits du pétrole et du charbon.

1.2) Commerce extérieur et relations avec les Etats-Unis

Le Canada, venons-nous de dire, est un pays ouvert sur l'extérieur. La plus grande partie de ses échanges commerciaux se fait toutefois avec les Etats-Unis. En 1971, 67% des exportations canadiennes étaient orientées vers les Etats-Unis et 70% des importations provenaient de ce pays. En 1980, les taux étaient respectivement de 63% et 70%. Il est significatif de constater que si durant la décennie la part des Etats-Unis dans le commerce extérieur du Canada a oscillé entre 63% et 70%, révélant ainsi certains signes de diversification géographique des échanges, la position commerciale privilégiée des Etats-Unis s'est accentuée depuis 1980.

Pour les années 1980, 1981, 1982 et 1983, la part des Etats-Unis dans les exportations canadiennes est passée de 63% à 66% puis à 68% et enfin à 73%. Pour les mêmes années, la part des importations en provenance des Etats-Unis fut de 60%, 69%, 71% et 72%. Le Canada représente, rappelons-le, 18% des exportations états-uniennes et 19% des importations.

Les liens commerciaux entre le Canada et les Etats-Unis se sont donc resserrés à la faveur du mouvement général d'ouverture dont nous parlions plus haut mais aussi, à la faveur d'une crise dont l'une des conséquences aura été de ramener le Canada à la position traditionnelle d'exutoire du marché américain et de source d'approvisionnement privilégiée en matières premières et produits de base. La forte augmentation des importations de produits semi-finis concomitante au resserrement des liens commerciaux avec les Etats-Unis en témoigne. Nous y reviendrons.

1.3) L'investissement US au Canada et le commerce extérieur canadien

Le commerce intra-compagnie et les relations commerciales entre sociétés mères et filiales constituent un autre trait marquant du commerce extérieur canadien avec les Etats-Unis.

Le Canada, on le sait, occupe une place privilégiée dans l'investissement direct américain à l'étranger. Le flux des investissements a été massif durant l'après-guerre. En 1950, la part du Canada représentait 30,4% des actifs détenus par des compagnies américaines à l'étranger. En 1960, elle représentait 34,2% et en 1970, 29,1%. Depuis lors toutefois, le flux des capitaux s'est quelque peu tari. Les investissements directs ont considérablement décliné durant la décennie 1970 pour être néanmoins remplacés par des entrées de capitaux de placement ou spéculatifs. L'année 1976 marquera un tournant majeur puisque, pour la première fois, on peut noter un solde négatif d'investissements directs au Canada de -299 millions de dollars. Par la suite, on peut noter une légère reprise des investissements directs. Le Programme énergétique national de 1980 entraînera toutefois de nouvelles sorties massives de -4,4 milliards de dollars en 1981 et de -1 425 milliards de dollars en 1982. Parallèlement, les investissements canadiens à l'étranger ont considérablement augmenté, atteignant un sommet de -6,9 milliards de dollars en 1981, comme le montre le tableau 3. Malgré ce recul, le Canada demeure en première position pour les investissements américains à l'étranger avec 21% du capital investi en 1981[3].

Le tableau 4 nous fournit une indication sur la place prépondérante qu'occupent les multinationales étrangères, sous-entendons par là essentiellement américaines, dans la plupart des secteurs industriels. Nous n'y insisterons pas. Par contre deux points méritent notre attention.

Premièrement, nous devons constater une nette différence, que ce soit sur le plan financier ou sur le plan de l'efficacité, entre les firmes canadiennes et les firmes étrangères.

Le marché canadien est, comme nombre d'études l'ont déjà souligné, un marché très concentré, beaucoup plus concentré que le marché états-unien. Comme le nombre de compagnies est limité et la part des actifs et des ventes contrôlés par les "majors" est considérable, la place occupée par les multinationales US prend encore plus de relief (voir tableau 5). Cette présence que les raisons historiques, politiques et économiques permettent d'expliquer, n'est pas sans poser de problèmes comme nous le verrons. Il est intéressant de noter également que, de manière constante dans le

3- Source: Statistical Abstract of United States.

temps, l'efficience des entreprises sous contrôle étranger est supérieure à celle des compagnies sous contrôle canadien. Le tableau 6 nous montre ceci pour l'année 1980. Le ratio des ventes sur l'actif, un indicateur du rendement du capital investi, est de 1,41 pour les firmes sous contrôle US en comparaison de 1,07 pour les firmes sous contrôle canadien. Le bénéfice sur l'actif est respectivement de 0,13 et 0,07 et le bénéfice sur les ventes de 0,09 et 0,07. La position prépondérante sur le marché dans nombre de cas et la taille des entreprises expliquent ces écarts. Les chiffres révèlent toutefois clairement une rentabilité assez forte du capital américain et une efficience supérieure à la moyenne des compagnies.

Deuxièmement, il faut souligner le poids des multinationales US dans le commerce Canada - Etats-Unis.

Une étude de Statistique Canada (Statistique Canada 67509) nous révèle que les compagnies sous contrôle étranger ont une propension à importer plus élevée que les compagnies sous contrôle canadien. Le ratio d'importation/ventes était de 23% et de 4%, respectivement en 1978 (tableau 7). La même étude constate également que les entreprises sous contrôle états-uniens importent 86,6% de leurs produits des Etats-Unis alors que le taux est de 67,1% dans le cas des entreprises sous contrôle canadien (tableau 7). Ces données sont confirmées par des études internes du ministère de l'Industrie et du Commerce à Ottawa. Celles-ci montrent que la proportion des échanges entre les sociétés mères et les filiales représentaient dans le commerce avec les Etats-Unis: 66,5% des importations en 1965, 73,3% en 1970, 74,5% en 1975 et 78,9% en 1979. Dans le cas des exportations, les taux étaient respectivement pour chacune de ces années, de 63%, 81,6%, 80,1% et 81,3%. Il ressort donc de ceci: 1) que les firmes US maintiennent des rapports très étroits avec la société mère et les Etats-Unis; 2) que ces rapports ont eu tendance à se renforcer avec le temps; et 3) qu'une part importante du commerce international entre le Canada et les Etats-Unis dépend de relations intra-entreprises.

Le tableau 8 nous permet d'aller plus loin encore dans l'analyse. En effet, sur les cinquante plus grandes compagnies importatrices au Canada, vingt-six étaient sous contrôle américain en 1978. La valeur des importations de ces vingt-six compagnies représente 73,2% des importations totales réalisées par les cinquante plus grandes compagnies. La valeur de ces importations représente également 37,4% de la valeur totale des importations dont le contrôle a pu être identifié et 33,6% des importations totales. En élargissant l'analyse aux 100 premières compagnies, on obtient les résultats suivants: quarante-neuf compagnies sur 100 sont sous contrôle américain; la valeur des importations de ces quarante-neuf compagnies représente à elle seule 69,94% de la valeur totale des importations du groupe des 100, 41,4% de la valeur totale des importations par les entreprises dont le contrôle a pu être identifié et 37,2% des importations

totales.

1.4) En résumé

Nous n'avons abordé qu'une facette des relations qui existent entre le Canada et les Etats-Unis, celle des relations commerciales. Les études sur les transferts technologiques, les marchés financiers ou d'autres domaines aboutissent toutes à la même conclusion à laquelle nous arrivons. L'intégration commerciale et financière des deux économies nord-américaine est relativement poussée même si sur le plan juridique et politique on ne peut à proprement parler faire état de l'existence d'un marché commun. Un relâchement des liens commerciaux avec les Etats-Unis a pu être observé durant les décennies '60 et '70, mais comme le degré d'extraversion de l'économie canadienne s'est accru, nous devons conclure à une interdépendance et à une interpénétration plus grande des deux économies. Une telle tendance conduit à une spécialisation plus grande dans le cadre de relations complémentaires, et la réalité des faits, à une dépendance accrue de l'économie canadienne vis-à-vis de sa voisine du sud. Par ailleurs, la crise a eu pour conséquence, notamment depuis le début de la décennie actuelle, d'accentuer davantage l'interpénétration donc, de réduire et de resserrer la marge de manoeuvre dont dispose le gouvernement dans l'élaboration de ses politiques, et par le fait même, de rendre l'arbitrage politique entre les exigences de la contrainte extérieure et la maîtrise sociale du développement plus difficile que jamais[4].

2) Dépendance acceptée et contreponds de l'Etat

Je crois, déclarait P.-E. Trudeau dans une entrevue en décembre 1969, que le problème de la domination économique est, dans une certaine mesure inévitable; et je parle non seulement de la domination américaine au Canada, mais peut-être aussi dans les pays européens... Ce sont des faits de la vie et ils ne m'inquiètent pas. Si le pays entier devenait nationaliste au sens économique, il se retrouverait bientôt en train d'essayer de ravalier son orgueil; vous savez, la fierté seule ne mène pas loin[5].

4- Sur ce sujet voir, Humbert Marc, "Quelle politique industrielle nationale face à l'économie mondiale", dans Revue d'économie industrielle, no 23, 1983, pp. 145-155.

Cette déclaration peut être considérée comme significative de cet esprit de réalisme et de pragmatisme avec lequel le gouvernement fédéral a toujours voulu aborder la question des relations du Canada avec les Etats-Unis, même dans les moments de tensions. Elle l'est d'autant plus qu'elle vient de la part d'un premier Ministre dont on a souvent reproché, à tort, le nationalisme étreint.

Dire que les effets négatifs d'un tel niveau d'imbrication qui existe entre le Canada et les Etats-Unis n'aient pas été reconnus ni été une source de préoccupation pour les gouvernements successifs serait exagéré. Disons plutôt qu'ils ont été de manière générale sous-estimés et considérés davantage comme des problèmes de peu d'importance ou du moins guère plus importants que d'autres problèmes comme l'inflation, le chômage, les inégalités régionales, etc. Ces problèmes étaient préoccupants, certes, suffisamment en tout cas pour justifier une attention particulière et une certaine vigilance mais, pas suffisamment pour justifier une intervention directe de l'Etat sur le plan de l'offre. Une politique industrielle plus volontariste et directive n'a jamais non plus paru nécessaire, que ce fût pour jeter les bases, consolider ou relancer un développement toujours à protéger. En fait, l'attitude de base des autorités a toujours reposé sur l'hypothèse que les relations privilégiées Canada - Etats-Unis étaient à l'avantage réciproque des deux partenaires, pourvu qu'elles soient encadrées et garanties par le contrepois de l'Etat.

L'idée d'avantage réciproque a toujours été une idée forte de la politique et ceci, depuis les tout premiers temps de la Confédération. L'investissement direct américain devait pallier à la faiblesse du capital national, dans le secteur industriel en particulier. Par l'ouverture des marchés, le Canada pouvait avoir accès à un marché plus vaste et, de la sorte, l'industrie pouvait bénéficier d'économies d'échelles que rendait difficilement possible la dimension du marché national. Le développement des économies canadienne et états-unienne était aussi perçu comme lié, interdépendant et complémentaire. Et dans les faits, faudrait-il dire, la croissance économique, l'élévation du niveau de vie et le développement industriel semblaient donner raison à cette vision des choses, ou du moins apporter suffisamment d'arguments pour se convaincre et admettre que le jeu n'était pas à somme nulle mais, à l'avantage des deux partenaires, à l'avantage des deux pays. Témoins de ce développement, le niveau élevé du revenu par habitant au Canada (parmi les plus élevés au monde), le développement de l'assise industrielle, la substitution à l'importation et à l'exportation observable dans la composition sectorielle du commerce extérieur, la croissance rapide de la production industrielle en comparaison des autres principaux pays de l'OCDE (voir tableau 9), ou encore le rat-

5- Voir Radwanski George, Trudeau, Montréal, Fidès, 1979.

trapage du PNB par personne qui, de 85% qu'il était en 1950 par rapport au niveau américain, atteindra 92% en 1970.

Le dynamisme de l'économie canadienne a-t-il été dû, comme se le demande Michael Bliss, à la "politique visionnaire" du gouvernement et à l'efficacité des politiques mises en oeuvre ou, bien au contraire, est-il la preuve éclatante du triomphe de l'esprit d'entreprise et des ressources canadiennes?[6] Il n'est guère possible de répondre à une telle question dans la mesure où plusieurs facteurs doivent être pris en compte. En premier lieu, l'économie canadienne a, comme le rappelle Cy Gonick, bénéficié de conditions de départ et d'une conjoncture très favorable durant l'après-guerre[7]. L'économie de guerre a donné au développement industriel l'impulsion que l'afflux d'investissements directs et l'effet de traction de l'économie américaine ont contribué à renforcer et à soutenir. Par ailleurs, le Canada dispose depuis longue date d'un capital dont les assises sont solides, dans les domaines du commerce international et de la finance notamment. Mais, les politiques d'ouverture et environnantes n'ont pas suffi et ne pouvaient suffire. L'Etat est aussi intervenu pour encadrer les relations avec les Etats-Unis, protéger une industrie toujours fragile, renforcer, le plus souvent outrageusement, le capital autochtone ou encore, favoriser au tournant des années '60 notamment, un développement industriel plus intégré, plus diversifié, plus créateur de valeur ajoutée, etc.

L'interventionnisme a toujours été limité au Canada. Les raisons tiennent en partie au poids des contraintes tant extérieures qu'intérieures (milieux d'affaires) et en partie aux propres choix politiques des parties qui ont accédé au pouvoir[8]. Toutefois si l'interventionnisme a toujours été rejeté par principe, dans les faits il a toujours été accepté par nécessité, "ex post", en dernier ressort. La volonté de diriger le développement économique et industriel a fait défaut, mais non la volonté

6- Bliss Michael, The Evolution of Industrial Policies in Canada: An Historical Survey, Conseil économique du Canada, Discussion Paper no 218, pp. 40 et suivantes.

7- Gonick Cy, "Crisis and Reconstruction", dans Studies in Political Economy, no 11, été 1983, pp. 27-47.

8- Voir Panitch Leo, The Canadian State. Political Economy and Political Power, Toronto, University of Toronto Press, 1977, (sous la direction de); Perreault Denis et Deblock Christian, "La politique économique canadienne 1968-1984. A la recherche d'une nouvelle légitimité", dans Conjonctures et politique, no 6, printemps 1985, (partie 1) pp. 175-193, et no 7, automne 1985, partie 2 (à paraître).

d'encadrer, d'orienter, de réguler et d'encadrer ce développement. D'où évidemment l'ambivalence et l'incohérence apparentes d'une approche libérale, environnante par principe mais interventionniste et nationaliste par nécessité; d'où aussi cette mosaïque de programmes sans grand lien entre eux, si caractéristique de la politique économique canadienne. Par contre, et ce point doit être souligné avec force, jamais n'y a-t-il eu renonciation du droit de contrôle sur l'orientation et la nature du développement canadien au point de voir le gouvernement fédéral pencher en faveur du continentalisme et du libre-échange avec les Etats-Unis. Jamais, n'y a-t-il eu recul de sa part en matière de souveraineté nationale, que ce soit sur le plan culturel, politique et, bien entendu, économique. Souvent ambivalente, souvent contradictoire l'attitude du gouvernement fédéral n'a cependant jamais été incohérente. La théorie du contrepoids donnait à l'Etat la positivité et la légitimité nécessaires d'une intervention encadrante et surtout, compatible avec les principes d'ouverture et d'association avec les Etats-Unis[9].

Le pacte de l'automobile ou les accords de production de matériel de défense constituent des exemples de cette approche encadrante de l'Etat où, dans les deux cas, il s'agissait de concilier les exigences d'un développement national avec les exigences de compétitivité et de spécialisation qu'impose la contrainte du marché. Par contre, les mesures qui seront prises par réaction, voire par rétorsion aux mesures Nixon de 1971, comme par exemple la création de l'Agence d'examen des investissements étrangers (FIRA) et de la Corporation de développement du Canada (CDC) ou les mesures qui seront prises dans le domaine énergétique par réaction aux manoeuvres des multinationales du pétrole (le programme énergétique national de 1980/1982) montrent que le rôle de l'Etat ne s'est pas cantonné au seul balisage du développement. Dans ces deux cas, c'est dans une perspective de préservation de l'intérêt national que le gouvernement central est intervenu et c'est aussi dans cette direction qu'il ira lorsque viendra le moment d'adopter le programme de lutte contre l'inflation en 1975 ou la nouvelle stratégie de développement du Canada au début de la décennie présente.

Nous nous sommes permis de citer l'ex-premier Ministre Trudeau, nous nous permettrons de le citer une seconde fois pour bien souligner cette idée forte de la politique canadienne que s'il y a complémentarité "naturelle" pourrait-on dire entre le Canada et les Etats-Unis, les relations

9- Voir Brunelle Dorval, "Continentalisme, fédéralisme et nationalisme", dans Conjoncture politique au Québec, no 5, printemps 1984, pp. 167-181; Laxer James et Laxer Robert, Le Canada des libéraux: Pierre-Elliott Trudeau et la survivance de la Confédération, Montréal. Québec/Amérique, 1978.

doivent être à l'avantage des deux partenaires. Pour cela, elles doivent être encadrées et définies dans le respect mutuel des identités nationales.

On a beaucoup parlé du besoin de doter le Canada d'une stratégie industrielle cohérente, mais faute de pouvoir coordonner efficacement les intérêts des diverses régions et secteurs industriels du pays, nous en sommes aux premiers balbutiements dans ce domaine. Durant ce temps, les Etats-Unis et le Japon pour ne nommer qu'eux, sont en train de jeter les bases d'une stratégie industrielle internationale, en mariant leurs forces dans certains secteurs et en se concédant la domination dans d'autres...[10].

En fin de compte, la politique canadienne à l'égard des Etats-Unis en fut toujours une de compromis, produit d'un arbitrage entre une ouverture de principe et une intervention de nécessité. L'essor et le développement du Canada dans l'après-guerre ne permettent pas de douter des effets positifs d'une telle approche ou du moins, les faits permettent difficilement de conclure par l'affirmative à l'hypothèse avancée par Michael Bliss selon laquelle, les Canadiens moins gouvernés seraient, peut-être, aujourd'hui plus riches[11]. La question qui se pose serait plutôt de savoir si, effectivement, l'approche préconisée aura permis au Canada d'atteindre la maturité économique. Cette question nous renvoie à une seconde. La théorie du contrepoids s'avère-t-elle suffisante pour garantir la maîtrise du développement et la préservation des intérêts nationaux dans un contexte d'imbrication de plus en plus étroite des relations entre le Canada et les Etats-Unis comme nous l'avons noté plus haut? Ces deux questions ne sont pas nouvelles. Elles furent au coeur des débats nationalistes durant la fin des années soixante. Elles ressurgissent aujourd'hui à la faveur de la crise présente et des débats entourant son origine.

3) Dépendance et fragilité du développement

10- Trudeau Pierre-Elriot, "La consolidation du Canada passe par le renforcement organique de la Fédération", dans Le Devoir, 2 avril 1984.

11- Bliss Michael, art. cit., p. 42.

3.1) Crise et relance du débat sur la dépendance

L'interpénétration des économies canadienne et états-unienne, la pénétration massive des investissements étrangers au Canada, le contrôle d'une part importante de l'économie par les multinationales étrangères, etc. ont fait l'objet depuis longtemps de nombreuses études et rapports officiels. Rappelons notamment les travaux des commissions Gordon (1966), Watkins (1968) ou Gray (1976). La publication des rapports a dans une certaine mesure contribué à sensibiliser l'opinion publique aux conséquences négatives que pouvait avoir sur le développement du Canada une trop grande ouverture sur l'extérieur et l'absence de politiques encadrantes. Elles inciteront aussi les gouvernements à prendre certaines mesures de sauvegarde et de protection et à renforcer le contenu national de la politique industrielle, notamment au début des années soixante-dix, suite au coup d'éclat du président Nixon en août 1971. Mais, pour de nombreuses raisons, dont celles que nous venons d'invoquer, les travaux des différentes commissions et les nombreux rapports critiques à l'égard de la dépendance n'ont pas conduit à l'élaboration d'une stratégie de développement industriel qui aurait permis au gouvernement central de prendre plus fermement en main les leviers du développement. A cet égard, les débats sur la politique industrielle au début de la décennie '70 et les reculs du gouvernement fédéral en la matière sont tout à fait significatifs de l'absence de volonté politique de sa part et des difficultés rencontrées pour en faire accepter l'idée[12].

Par nécessité, faudrait-il dire, sous la contrainte des faits, le débat a évolué dans la direction d'une stratégie de développement. Le problème de son orientation demeure cependant entier. Deux thèses se confrontent. Pour la première, défendue notamment par Britton et Gilmour (et le Conseil des sciences)[13] il existe un lien causal direct entre les difficultés présentes de l'industrie canadienne et la situation de dépendance dans laquelle se trouve le Canada vis-à-vis des Etats-Unis. La réponse va donc dans la direction d'une politique industrielle nationale et plus directive. Pour la seconde, défendue notamment par le Conseil économique du Canada, la perte de compétitivité de l'industrie canadienne des économies sur l'extérieur trouvent leur origine dans les politiques de protection et l'intervention abusive de l'Etat sur les marchés. Pour reprendre un extrait du 19ème exposé annuel, du Conseil économique du Canada: "plusieurs indices laissent penser, en effet, que les rigidités et

12- Voir à ce sujet, French Richard D., How Ottawa Decides, Toronto, James Lorimer and Co., 1980.

13- Britton John et Gilmour James, Le maillon le plus faible, Ottawa, Conseil des sciences du Canada, 1980.

les distorsions présentes dans l'économie canadienne, ... ont pris un rôle de premier plan dans l'apparition des problèmes reliés à la faible croissance, à l'inflation, au chômage et aux autres formes de gaspillage. En outre, il semblerait que les entraves au bon fonctionnement du système économique sont attribuables à l'omniprésence de la réglementation et des mécanismes de protection instaurés par les gouvernements"[14]. La réponse ira donc dans la direction d'une libéralisation des échanges et des politiques "d'adaptation positives", axées sur la flexibilité des marchés, l'autonomie d'adaptation dans tous les secteurs de l'économie et la mobilité des ressources[15]. Paradoxalement, pourtant pour des raisons diamétralement opposées, les deux positions se rejoignent sur deux points: sur l'existence tout d'abord d'un lien entre les politiques préconisées dans le passé et les difficultés présentes de l'économie, canadienne et sur la nécessité ensuite, d'une politique industrielle plus cohérente et mieux adaptée aux réalités nouvelles du développement.

Dans quelle mesure y a-t-il effectivement un lien entre la politique passée et les difficultés actuelles de l'industrie canadienne? Un retour sur la thèse de Britton et Gilmour nous permettra de répondre à cette question.

3.2) Dépendance technologique et sous-industrialisation

Britton et Gilmour partent d'un constat: "l'industrialisation est un processus qui n'est que partiellement réalisé au Canada"[16]. Sans conclure à la désindustrialisation, ils notent néanmoins que l'économie canadienne souffre de sous-industrialisation et que sa performance tant interne qu'externe est relativement médiocre. La cause doit selon eux être recherchée dans le laxisme des autorités à l'égard de l'implantation de firmes étrangères et dans l'incohérence d'une politique industrielle, véritable "ramassis de programmes".

Leur thèse, brièvement résumée, est la suivante. Trois variables sont pour les auteurs reliées les unes aux autres: la croissance économique, le développement industriel et le "potentiel technique"[17]. La mai-

14- Conseil économique du Canada, Les temps difficiles, Politique et contraintes, 19ème exposé annuel, Ottawa, 1982.

15- Conseil économique du Canada, op. cit.; et Les enjeux du progrès.

16- Britton J. et Gilmour F., op.cit., p. 70.

trise du potentiel technique constitue la variable déterminante. Elle le sera davantage dans le futur si, conformément aux thèses de Pavitt reprises par Britton et Gilmour, la recherche et développement s'autonomise par rapport à l'investissement productif et au processus de production. Or, c'est là que réside d'après eux la principale faiblesse de l'économie canadienne. La faiblesse constatée de l'industrie canadienne aurait pour cause la sous-utilisation du potentiel technique du pays et une absence quasi totale de maîtrise nationale sur la technologie. Les multinationales se sont implantées au Canada sous le regard bienveillant d'Ottawa qui voyait en elles une source d'emploi et le moyen de créer rapidement le tissu industriel. Le capitalisme de filiale et de sous-traitance qui en a résulté n'a que partiellement profité au Canada. La sous-industrialisation et le faible niveau compétitif de l'industrie canadienne en témoignent selon Britton et Gilmour. L'organisation rationnelle des filiales est souvent bloquée par la maison mère: les techniques utilisées sont vieillottes, "rassises", tronquées; peu d'effort est consacré à la recherche et au développement en comparaison d'autres pays industrialisés, etc. De leur côté, les industries canadiennes n'ont pu véritablement se développer, faute de place et faute aussi de support de la part du gouvernement fédéral. La substitution à l'importation recherchée s'est avérée être un échec, surtout dans les secteurs à haute technologie, mal protégés de la concurrence internationale.

Comment remédier à cette "stagnation technique dont souffre le Canada? La réponse réside pour Britton et Gilmour, et au-delà d'eux pour le Conseil des sciences, dans l'élaboration d'une véritable politique technologique canadienne dont l'objet serait "d'améliorer l'efficacité de l'élaboration, de la dissémination, du transport et de l'utilisation du savoir faire technique"[18] et dans la recherche de l'autonomie technologique".

Plus récemment le Conseil des sciences a précisé cette option en proposant une politique industrielle orientée sur l'amélioration de la compétitivité et la promotion du changement et dont l'objet serait:

- d'encourager l'entreprise privée;
- d'accroître le potentiel technologique du pays;
- d'encourager l'industrie à se tourner vers les marchés internationaux;
- de promouvoir la coopération parmi les divers groupes d'intérêt qui composent la structure industrielle canadienne[19].

17- Ibidem, p. 148.

18- P. 182.

19- Conseil des sciences du Canada, Le développement industriel au Canada. Quelques propositions d'action, Rapport no 37, Ottawa, 1984.

3.3) Ni sous-développement ni maturité économique

La thèse de Britton et Gilmour renouvelle l'argumentation traditionnelle de la critique de la dépendance en posant le problème de la politique industrielle sous l'angle d'une nécessaire transition à un nouveau modèle de développement et d'une plus grande autonomie technologique. Elle a aussi le mérite de mettre en évidence la fragilité et les lignes de faiblesse d'un modèle de développement que le temps, contrairement aux attentes de la politique n'a pas résorbé, mais qui, au contraire, se sont accentués au fur et à mesure que les liens avec les Etats-Unis se sont resserrés. Par contre, elle prête le flan à deux catégories de critiques. La première catégorie de critiques, nous n'y insisterons pas dans ce texte, tient à la réduction que font les auteurs de la crise à sa dimension technologique et à l'assimilation de cette période de transition critique à l'émergence d'une nouvelle révolution technologique[20]. La deuxième catégorie de critiques tient aux présupposés de départ concernant le sous-développement et la capacité d'auto-reproduction du modèle de développement canadien[21].

En effet, le diagnostic des auteurs est entaché du présupposé selon lequel l'économie canadienne peut être considérée par son développement industriel bloqué et les liens de dépendance qu'elle entretient avec les Etats-Unis, comme une économie sous-développée, situation à laquelle ne serait pas étrangers le laxisme et l'indolence du gouvernement fédéral. Cet état de fait risque, selon eux, de conduire le Canada sur la voie de la désindustrialisation si des mesures correctives volontaristes ne sont pas prises. Une telle position revient à réduire, dans les faits, le capitalisme canadien à une seule réalité, celle d'un capitalisme de filiale et de sous-traitance et à ramener, sur la foi d'une incohérence apparente de la politique industrielle, le problème de la dépendance au seul problème de la volonté politique des gouvernements.

20- A ce sujet voir, Wolfe David A., "Backing Winners? Constraints on Industrial Strategy in the New International Division of Labour", in Bellemare Diane et Saint-Pierre Céline, Les stratégies de reprise, Montréal, Saint-Martin, 1984.

21- Cette thèse du sous-développement du Canada est courante dans les débats nationalistes. Dans le cas présent, elle n'a peut-être plus toute la force qu'on lui attachait durant les années '60 mais elle demeure explicite néanmoins. Pour une présentation des thèses, voir Ethier Diane, "L'économie politique canadienne et la N.D.IT.", dans Cameron Duncan et Houle François, Le Canada dans la N.D.It., Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1985 (à paraître) (sous la direction de).

Il ne s'agit évidemment pas de nier l'existence évidente de blocages dans le développement et encore moins les impasses d'une politique qui a plus souvent qu'à son tour été ce "ramassis de programmes" dont parlent Britton et Gilmour. Nous avons d'ailleurs déjà évoqué ces questions. Il est difficile par contre de les suivre dans la thèse du sous-développement et dans la thèse corollaire du laxisme politique.

Puissance industrielle modeste si nous la comparons aux autres pays du groupe des sept de l'OCDE, le Canada n'en demeure pas moins une puissance de premier plan dans l'espace mondial. Sans doute, par certains aspects de son développement, le Canada se rapproche-t-il du modèle de développement, qualifié par Lipietz de "fordisme périphérique" et sans doute aussi, certains problèmes et certains blocages sont-ils analogues à ceux que nous pouvons retrouver dans les pays de la périphérie. Il n'est pas possible, cependant, d'oublier le développement industriel rapide de l'après-guerre, le rayonnement du capital canadien qu'il soit industriel, financier ou aujourd'hui tertiaire dans l'arène mondiale[22], la consolidation du capital canadien dans de nombreux secteurs au détriment du capital étranger[23] ni le basculement, à la faveur de la crise, de la production vers les secteurs lourds, orientés vers l'extérieur et assis sur les ressources naturelles, domaine où le capital canadien dispose d'avantages comparatifs non négligeables[24].

D'un autre côté, si la conception libérale du développement dont nous faisons état plus haut, a circonscrit de manière étroite l'engagement de l'Etat sur le plan économique, il ne saurait être question non plus d'ignorer l'attention accordée par les autorités par la reproduction du modèle, l'utilisation qui a été faite en conséquence des politiques industrielles et macroéconomique mais aussi les limites imposées par la contrainte extérieure à leur usage. L'analyse que nous ferons plus loin

22- Landgon Steven W., La présence des sociétés canadiennes dans le Tiers-Monde, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1980; Deblock Christian, "La présence des sociétés canadiennes dans le Tiers-Monde, quelques données du problème", dans Interventions économiques, no 10, La filière canadienne, printemps 1983, pp. 73-82; Moreau François, "Les banques canadiennes dans l'arène internationale", dans Interventions économiques, no 10, La filière canadienne, 1983, pp. 65-72.

23- Statistique Canada, Bilan canadien des investissements internationaux, 1975 et 1980, Statistique Canada, 67202, juillet 1984.

24- Deblock Christian, "Crise d'un modèle de développement et impasse de la politique: le cas canadien", dans Interventions économiques, no 14, Les politiques industrielles, hiver 1985.

de la politique monétaire depuis 1975 fera particulièrement ressortir cette question des limites.

Associé mineur des Etats-Unis, le Canada, rappelons-le, a pu bénéficier durant la période de croissance de l'après-guerre de ce statut particulier et tirer avantage de l'afflux d'investissements étrangers, de la mise en valeur de ses ressources par ces derniers et du débouché offert à ses produits par le marché nord-américain. Par contre, il en a résulté ce que Leo Panitch appelle un développement dépendant, déséquilibré et déformé et une perte de souveraineté politique qui n'est pas sans rappeler le statut qu'offrait au tournant du siècle la Grande-Bretagne à sa colonie[25].

La croissance aura dans une large mesure permis de masquer ces réalités, ces déséquilibres, ces distorsions tout comme elle aura permis de perpétuer l'illusion d'autonomie politique et de maîtrise sur le développement. Le coût d'un développement dépendant et la perte d'autonomie politique qui en découlaient étaient pourtant visibles. Elles le sont devenues davantage avec la crise. Rappelons brièvement quelques faits.

Ainsi, la contrainte extérieure exprimée entre autres par le solde de la balance des paiements et les mouvements des taux d'intérêt et du taux de change a-t-elle toujours limité le pouvoir d'interventions de la Banque du Canada mis cette dernière devant le choix délicat d'un arbitrage entre la stabilisation interne et la stabilisation externe de l'économie, et entravé l'efficacité réelle de son intervention sur le comportement des agents économiques, des agents financiers en particulier. Autre fait significatif, ainsi que le montre le tableau 10, le coût financier de ce développement dépendant est devenu considérable. A lui seul, le solde net du poste intérêts et dividendes (recettes et déboursés) représentait, en 1981, 5 590 milliards de dollars et 9 360 milliards en 1983. En comparaison, le solde commercial s'est élevé à 8 793 et à 18 041 milliards de dollars pendant ces deux années. Rapporté au PNB, le solde net des intérêts et dividendes représentait 0,45% du PNB en 1963 et 0,59% en 1970 et 1975. En 1980, le ratio était de 1,38%. Il sera de 1,46% en 1981, 2,1% en 1982 et 2,2% en 1983. Rappelons enfin les déséquilibres structurels de l'économie canadienne comme le morcellement régional de l'économie canadienne (le tableau 11), le morcellement de la production, le faible degré d'intégration horizontale (segments de production) et latérale des filières de production (embranchements sectoriels) ou encore la polarisation de la structure industrielle entre son secteur extérieur et son assise domes-

25- Panitch Leo, "The Role and Nature of the Canadian State", dans: Panitch Leo, op.cit., p. 18.

tique.

Parler dans ces conditions de maturité économique est un bien grand mot. Le capital canadien n'a pas atteint la maturité comme le prétend Resnick[26], certaines sphères du capital canadien sans doute mais non l'économie dans son ensemble, ou du moins pas suffisamment pour échapper aux exigences de spécialisation et de marché, au coût financier, à la sensibilité conjoncturelle, etc. d'un développement dépendant.

3.4) Fragilité du développement et impasse des politiques

En raison du souci politique de préserver l'identité culturelle, politique, etc. du Canada et de la puissance de son capital autochtone, l'économie canadienne ne peut non plus être considérée comme cette anomalie historique ou ce curieux anachronisme dont parlent les économistes libéraux.

Le développement industriel et économique du Canada a été et est encore aujourd'hui bien réel. Il n'en demeure pas moins fragile et étroitement borné par la contrainte de complémentarité de complémentarité avec les Etats-Unis. La polarisation de l'économie entre le secteur extérieur et le secteur domestique et la situation précaire de l'industrie face à la concurrence internationale montrent à quel point sont fortes les exigences de l'extraversion et à quel point la dépendance même acceptée ne conduit pas forcément au développement harmonieux souhaité. Sans conclure à l'échec total de l'approche d'ouverture contrôlée, ce qui reviendrait, répétons-le, à nier le développement et à tomber dans le volontarisme, il faut cependant conclure au fait que les objectifs d'un développement industriel plus autonome, plus intégré, plus diversifié qui furent au centre des préoccupations gouvernementales des décennies '50 et '60 n'ont pas vraiment été atteints. Ce que nous pouvons aussi constater à la lumière des difficultés rencontrées depuis le milieu de la décennie '70, c'est le resserrement de la marge de manoeuvre dont peut disposer le gouvernement dans l'élaboration de ses politiques.

L'essoufflement du "fordisme" et la crise inflationniste conduiront le gouvernement fédéral à opter, à partir de 1975, pour la régulation monétariste et à faire de la lutte contre l'inflation sa priorité première.

26- Resnick Philip, "Le capitalisme canadien: enfin la maturité", dans Interventions économiques, no 10, 1983, pp. 45-64.

Par ailleurs, devant les difficultés évidentes éprouvées par l'industrie à s'ajuster au retournement de conjoncture, à se redéployer et à affronter la concurrence internationale, le gouvernement fédéral sera tenté, dans un premier temps, de renforcer le contenu national de ses politiques et d'intervenir davantage pour ensuite être contraint d'opter fermement pour le redéploiement industriel et la restructuration du modèle de développement. Or, comme nous le verrons successivement, à propos de la conduite de la politique monétaire de 1975 à 1982 et des choix retenus par la stratégie de relance de 1980 à 1984, les impasses auxquelles conduit rapidement l'approche dite pragmatique et réaliste montrent non seulement, à quel point il peut être illusoire de prétendre pouvoir conduire des politiques nationales qui ne soient pas compatibles avec les exigences de la contrainte extérieure, mais, également, à quel point, en fin de compte, les choix effectués en fonction de cette dernière conduisent à renforcer les liens de dépendance, à affaiblir davantage le degré d'autonomie dont peuvent disposer les autorités et à rendre plus fragile encore le développement futur du Canada.

Nous avons posé plus haut la question de savoir s'il existe effectivement un rapport entre les politiques passées et les difficultés présentes de l'économie canadienne. Il existe mais, pas de manière aussi directe et de manière aussi unilatérale que le prétendent Britton et Gilmour.

Notons-le pour éviter toute ambiguïté. Il ne s'agit pas de faire des Etats-Unis le bouc émissaire d'une crise dont les origines doivent d'abord être recherchées dans l'essoufflement et l'effritement du modèle d'accumulation qui fut celui d'après-guerre[27] ni d'oublier que les politiques aujourd'hui objet de la critique constituèrent, dans une certaine mesure du moins, une variable explicative de la croissance passée. Mais, le double constat que nous devons faire, c'est celui de la fragilité de tout développement dans une situation de dépendance et celui de l'irréconciliabilité des exigences contradictoires de l'intérêt national et de la contrainte extérieure dans le cadre d'une politique qui se veut d'abord ouverte et ensuite, nationale[28]. L'analyse de la politique monétaire et de la politique industrielle depuis 1975 vient confirmer ce double constat.

27- Voir Houle François, "Stratégie économique et restructuration de l'Etat au Canada", dans Politiques, no 3, hiver 1983, pp. 45-64.

28- Avec les nuances qu'il convient d'apporter aux termes de mondial et d'international dans le cas du Canada.

4) Gestion de la crise, contrainte extérieure et impasses des politiques

4.1) L'impossible régulation monétariste 1975-1982

Ainsi que nous venons de le dire, à partir de 1975, la politique économique sera marquée, du moins jusqu'au début de la décennie présente, d'une préoccupation principale, voire exclusive: la lutte contre l'inflation, perçue à la fois comme symptôme de déséquilibres structurels de la croissance et comme variable explicative du retournement de cette dernière. Outre un contrôle des prix et des revenus, le programme de lutte contre l'inflation mis en oeuvre en automne 1975 prévoiera la réduction graduelle de la croissance de la masse monétaire, la stabilisation des dépenses publiques et diverses mesures d'ordre micro-économiques. Et, enfourchant le cheval du monétarisme, nous retrouverons aux avant-postes de la lutte, la Banque du Canada.

1) La gestion monétaire et ses difficultés

La gestion de la politique monétaire orientée sur le recul de l'inflation par le biais d'un resserrement graduel de la masse monétaire n'a pas été sans poser de nombreux problèmes d'application ni sans susciter des effets négatifs qui, bien que prévus, n'en n'ont pas moins été mal évalués par les autorités monétaires. On peut dire et personne ne le contestera, que la Banque a fait preuve, et fait preuve encore, d'une fermeté exemplaire dans la conduite de sa politique monétaire, ne déviant guère des priorités qu'elle s'est fixée ni de son objectif de ralentir la croissance de la masse monétaire. Sans doute peut-on expliquer le ralentissement de la croissance de M1 par le recul prononcé de l'économie et les changements structurels dans la composition de la masse monétaire mais on ne peut nier, que, de 1975 au 29 novembre 1982, date officielle de l'abandon de M1 a été substantiellement réduit et, dans le sens voulu par les fourchettes. Cette politique a en partie atteint ses objectifs dans la mesure où l'austérité monétaire, par ses effets tant sur le crédit disponible que sur la demande, impose des contraintes et d'une certaine manière, force la régulation. C'est incontestable, encore que ce ne soit pas sans risque comme le montre l'expérience des crises antérieures, ni sans coût, social et économique! Ces questions mises de côté, le développement de la conjoncture financière depuis 1975 montre que la poursuite d'une politique monétaire autonome et prioritairement axée sur la réduction graduelle du taux d'inflation ne va pas sans difficultés dans un contexte d'interdépendance des marchés financiers et de crise financière internationale. A trois reprises, de 1975 à aujourd'hui, la Banque du Canada a du réorienter sa politique monétaire en fonction de la contrainte exté-

rieure[29] et se résoudre à l'arbitrage contraint.

La Banque dut modifier sa politique une première fois en 1976 lorsqu'il devint évident que l'approche restrictive suivie au Canada devenait de plus en plus incompatible avec la souplesse affichée par la Réserve Fédérale pour appuyer la reprise. L'écart favorable au Canada entre les taux d'intérêt des deux pays eut pour effet de provoquer des entrées de capitaux, de réapprécier artificiellement le dollar canadien, de dégrader davantage encore la compétitivité de l'industrie canadienne et d'accroître dangereusement, et pour de nombreuses années, le degré d'endettement de l'économie canadienne vis-à-vis de l'extérieur. L'économie canadienne ayant par surcroît "raté" la reprise, la Banque n'eut alors guère d'autre choix que d'abaisser le taux d'escompte d'abord à 9% le 22 novembre 1976, puis à 8,5% le 9 mai 1977, niveau auquel restera le taux jusqu'au 9 mars 1978. Avec la réduction de l'écart entre les taux d'intérêt canadiens et américains, le dollar canadien glissa rapidement pour finir par se stabiliser aux alentours de 8,75 \$ pour un dollar US.

La Banque intervint une seconde fois, à la fin de 1979 et au début de 1980. A ce moment en effet, les tensions financières et inflationnistes étaient plus vives que jamais sur des marchés internationaux au bord de la rupture financière. La Réserve Fédérale changea à son tour de politique et sous la direction de Volker opta pour la voie de l'austérité et du monétarisme.

Les taux d'intérêt grimpèrent alors rapidement ce qui mettait la Banque du Canada une nouvelle fois devant la nécessité d'opérer un "arbitrage, comme le dit bien le Conseil économique du Canada, entre les variations du taux de change et les variations des taux d'intérêt afin de minimiser les répercussions de ces mouvements sur l'économie canadienne". La poursuite "à tout prix" de l'expansion et une dépréciation excessive du dollar n'ayant ni l'une ni l'autre été jugées souhaitable, la Banque s'évertua à ajuster le taux d'escompte sur les taux d'intérêt américains avec un certain décalage. Ceci permit de laisser glisser modérément le dollar canadien jusqu'à 0,835 \$, environ (selon le principe du "dirty float") et de resserrer le contrôle monétaire sur le plan interne tout en évitant la rupture financière. La décision, en mars 1980, de laisser "flotter" le taux d'escompte fut prise d'ailleurs pour permettre à la Banque de mieux intervenir dans le sens de cet arbitrage. Avec le dégonflement des marchés financiers, la Banque put ensuite stabiliser en retardant

29- Charest Jean et Deblock Christian, "La nouvelle politique monétaire canadienne", dans Interventions critiques en économie politique, no 5, 1981.

la baisse des taux d'intérêt.

Enfin la Banque intervint une troisième fois, lors de la pseudoreprise de 1981. Les tensions financières internationales s'aggravèrent une nouvelle fois et des mouvements de capitaux importants vers les Etats-Unis commencèrent à faire sentir leurs effets sur le dollar canadien. La marge de manoeuvre de la Banque fut cette fois beaucoup plus restreinte puisqu'elle n'eut d'autre choix que de soutenir le dollar et de maintenir un écart positif assez important entre les taux d'intérêt canadien et les taux d'intérêt américain. Le dollar glissa néanmoins en juillet et en août 1981 jusqu'au seuil psychologique du 0,80 \$ US, le taux d'escompte, dorénavant flottant, atteignit le sommet record de 21,24% le 12 août, et l'économie suivit l'économie américaine dans une nouvelle récession. Constatons toutefois, qu'une fois de plus la Banque du Canada parvint mais non sans mal ni sans conséquences très négatives pour l'économie, à stabiliser le dollar en attirant les capitaux flottants par des taux d'intérêt on ne peut plus alléchants.

Depuis lors, le niveau élevé des taux d'intérêt et leur ajustement sur les taux "états-uniens" (voir tableau 12) montrent clairement que la Banque du Canada n'a abandonné ni sa politique monétaire restrictive ni ses priorités en matière d'équilibre externe et interne en dépit du recul prononcé de l'inflation, de l'ampleur des difficultés économiques et du desserrement des marchés financiers domestiques; par choix sans doute mais aussi, par nécessité, en raison du piège financier dans lequel se trouve dorénavant enfermée l'économie canadienne[30].

ii) Quel enseignement tirer de cette expérience monétariste?

Nous insisterons sur un point.

La politique monétariste suivie depuis 1975, reste comme les politiques keynésiennes marquée par l'idée nationale ou, à tout le moins, par l'idée qu'un arbitrage monétaire est possible entre les objectifs internes (taux d'inflation et taux de croissance) et les objectifs externes (taux de change) de la politique. Une telle approche présuppose pour qu'un arbitrage soit possible, non seulement que la dimension externe demeure à l'état de contrainte limitée mais également que les rapports entre pays demeurent des rapports égaux. L'ampleur des mouvements de capitaux entre

le Canada et les Etats-Unis réduit de beaucoup l'efficacité de la politique monétaire canadienne et contraint le autorités à endogénéiser comme variable à part entière de la politique la dimension externe. L'intégration des marchés financiers canadiens aux marchés financiers américains et l'effet d'attraction qu'exerce la place financière de New York ne permettent pas de garder l'hypothèse d'équilibre dans les relations financières.

Les deux questions sont importantes. Elles avaient déjà été reliées dans une étude célèbre d'Arthur Bloomfield sur la politique monétaire dans le régime de l'étalon-or, d'étalon sterling faudrait-il plutôt dire. La théorie de l'équilibre automatique de l'étalon-or était infirmée par les faits puisque le déséquilibre commercial de l'Angleterre pouvait être et était compensé par les entrées de capitaux que drainaient les banques anglaises. D'autre part, l'Angleterre jouissait de par la suprématie de son système financier, de sa place financière de Londres et de sa monnaie, d'un avantage marqué sur les autres pays. Toute politique correctrice de manipulation du taux d'escompte provoquait des effets rapides et immédiats sur les mouvements de capitaux. Par surcroît, tout mouvement cyclique des taux d'intérêt avait pour effet de renforcer l'évolution cyclique au lieu de la compenser. D'autres études notamment celles de Triffin viendront compléter l'analyse de Bloomfield en soulignant l'asymétrie des effets des politiques de régulation entre l'Angleterre et les autres pays à l'époque de l'étalon-or et l'effet déstabilisateur que pouvaient provoquer les mécanismes de réajustement sur les pays de la périphérie, exportateurs de matières premières et dépendants financièrement des réseaux anglais[31].

Ces analyses démystificatrices de l'étalon-or présentent un intérêt immédiat dans le cas canadien. Elles rappellent que toute mesure correctrice au sein d'un système monétaire international hiérarchisé conduit, pour les économies satellites, à une perte importante d'autonomie politique sur le plan monétaire et à la possibilité d'effets déstabilisateurs sur le plan intérieur, que la Banque centrale suive les règles du jeu énoncées par les marchés extérieurs ou qu'elle suive une politique plus nationale. La conséquence immédiate de cette position, c'est que la Banque du Canada se trouve placée dans une position d'arbitrage difficile qui à toute fin pratique, remet en cause toute possibilité de contrôler dans une perspective monétariste la masse monétaire ou dans une perspective

31- Voir Niveau Maurice, "L'organisation de la zone sterling et le rôle international de la livre", dans Economie appliquée, janvier-mars 1983; Triffin Robert, The Evolution of the International Monetary System: Historical Reappraisal and Future Perspectives, Yale University Press, 1964; Blommfield Arthur I., "Monetary Policy under the International Gold Standard, 1880-1914", Federal Reserve Bank of New York, 1959; et Imlah A.M., Economic Elements in the Britannica, Harvard University Press, 1958.

keynésienne de stabiliser la croissance.

Les considérations politiques, le déficit budgétaire et le déficit extérieur ne sont pas étrangers, on le sait, au niveau élevé des taux d'intérêt actuels. Maintenir une politique monétaire autonome, même monétariste, qui aurait pour effet de créer un différentiel négatif entre les taux d'intérêt, provoquerait une sortie nette de capitaux. La dépréciation du dollar qui en résulterait renchérirait d'autant la dette extérieure et relancerait l'inflation par le biais des prix à l'importation. Paradoxalement, ce n'est pas sûr que le pays puisse tirer avantage de cette dépréciation puisque dans le cas des produits bruts, les cours sont fixés en dollars américains ou en sterling. A l'opposé, ajuster les taux d'intérêt sur les taux d'intérêt états-uniens s'avère tout aussi coûteux. A moins de maintenir un différentiel très positif, l'ajustement des taux d'intérêt pourrait n'avoir que des effets limités sur les mouvements de capitaux. Le contrôle des circuits financiers, la canalisation "naturelle" vers la place financière de New York et les raisons politiques doivent aussi être prises en considération. Or, si la valeur de la monnaie peut ainsi être préservée, les effets négatifs sont de deux ordres. La dette extérieure peut s'accroître artificiellement, sous l'effet conjugué des emprunts faits à l'étranger par des agents nationaux et des entrées de fonds. Instable et généralement utilisée à de fins de placement et à des fins non productives, cette dette crée une situation de tension potentielle dans les années à venir. Dans l'immédiat, le renchérissement de loyer de l'argent provoquera un effet de freinage voire de retournement sur la croissance s'il est brutal comme ce fut le cas à plusieurs reprises depuis le début de la crise et un effet de détournement des fonds disponibles de l'investissement productif vers les placements et la spéculation.

Exemplaire, la politique monétaire canadienne, n'est de l'aveu même du gouverneur de la Banque, que succession d'essais et d'erreurs depuis 1975 (et d'échecs si l'on considère comme une reconnaissance d'échec l'abandon en novembre 1982 de la masse monétaire M1 comme variable cible de la politique monétaire). La Banque n'a pu mener de front son objectif de réduction de la croissance de la masse monétaire à des fins anti inflationnistes avec les nécessités d'intervention pour les marchés des changes. La contrainte des changes s'est toujours imposée comme nous venons de le dire.

En faisant l'analyse de la politique monétaire de 1975 à 1982, il ne s'agissait pas pour nous de revenir sur ses objectifs, ni sur l'opportunité et l'efficacité en tant que telle de celle-ci, mais avant tout de souligner les limites évidentes de toute régulation macroéconomique nationale dans une situation d'interdépendance financière aussi étroite que celle qui existe entre le Canada et les Etats-Unis lorsque le contexte de tensions financières les contraintes de mise en ordre imposent des arbitrages

serrés. Pour reprendre Michalet et al, "en l'absence de mécanismes institutionnels supranationaux susceptibles d'assurer la mise en oeuvre d'une régulation monopoliste à l'échelle internationale, la cohérence et l'unité de l'économie mondiale ne sont assurées que par l'existence d'une puissance hégémonique capable de lui imposer sa loi"[32]. Dans ces conditions, les politiques de régulation prises par la puissance hégémonique ne peuvent qu'engendrer une remise en ordre et un retour à la cohérence au détriment des autres pays, dépendamment de leur degré d'autonomie relative.

Déjà visibles pendant les années de croissance, les contraintes imposées à la politique monétaire sont devenues plus évidentes encore dans la crise actuelle et la perte d'autonomie de la part des autorités monétaires est devenue de plus en plus grande au fil des événements du fait que celles-ci ont été acceptées. La variable d'ajustement qu'est devenu l'emploi a été sacrifiée et le piège financier dans lequel cette politique d'acceptation a conduit l'économie et que n'a guère permis d'éviter l'approche par arbitrage et par retard rend de plus en plus malaisée toute politique qui aurait pour effet de créer un différentiel dans les taux d'intérêt trop défavorable au Canada. Le degré croissant de compénétration entre les Etats-Unis et le Canada souligné plus haut ne peut dans l'avenir que rendre difficile encore la stabilisation de la croissance dans la perspective de régulation nationale qui fut celle de l'après-guerre.

4.2) Les silences de la stratégie de renouveau économique 1980-1984

i) "Le virage du renouveau"

Si de 1975 à 1980, la politique économique a été prioritairement sur la lutte contre l'inflation, les faits contraindront de nouveau le gouvernement fédéral à modifier la conduite de ses politiques économiques au tournant des années '80. Au constat d'échec des politiques de gestion de crise par la discipline monétariste viendra s'ajouter celui des politiques industrielles. La menace de désindustrialisation et la gravité des récession de 1980 et 1982 conduiront le gouvernement à abandonner l'approche antérieure en matière de substitution à l'importation et à l'exportation, à redéfinir les priorités, de la lutte contre l'inflation vers le "renouveau économique" et la relance du développement. L'idée de crise comme

32- Michalet Charles Albert, Delapierre Michel, Madeuf Bernadette et Ominami Carlos, Nationalisations et internationalisations, Paris, Maspéro, 1983, p. 16.

période de transition viendra se substituer à celle de la crise comme période de déséquilibre. Sans reprendre en détail le contenu des mesures que seront prises et des choix qui seront faits, soulignons néanmoins le fait que deux idées maîtresses et deux principes fondamentaux ressortiront de la stratégie de relance du gouvernement fédéral de 1980 à 1984, soit durant le dernier mandat du Premier Ministre Trudeau.

Une première idée maîtresse sera dorénavant de faire du secteur des ressources naturelles et du secteur extérieur les deux piliers du développement économique. La seconde idée maîtresse sera d'associer plus étroitement dans le cadre d'un nouveau modèle de développement, développement industriel et développement régional d'une part. Le secteur des ressources devrait constituer l'épine dorsale d'un nouveau développement industriel, former le noyau central des filières de production et permettre un développement des régions plus spécialisé tandis que le secteur extérieur devrait en assurer le dynamisme.

Ces nouvelles priorités seront complétées de deux principes généraux: le premier sera de faire de l'entreprise privée et de l'investissement privé les fers de lance de la sortie de crise et le second, d'orienter l'action de l'Etat sur la mobilisation des facteurs de production et la réadaptation de l'économie conformément aux "signaux de marché" et aux exigences de compétitivité. Le retour à la confiance du secteur privé et la reprise de l'investissement privé seront, notamment, au coeur des budgets de relance du ministre des Finances Marc Lalonde (avril 1983 et février 1984). Quant à la "gestion du changement", pour reprendre l'expression officielle, elle relèvera surtout du Département d'Etat au développement économique et régional créé entre autre dans ce but à la fin de 1978.

Le virage politique est majeur. Premièrement, il marque l'entrée en force des politiques structurelles dans la gestion de la crise et la passage de la régulation monétariste à la restructuration par l'"adaptation" dite "positive"[33]. Deuxièmement, par les nouvelles priorités qui ont été établies, il marque l'abandon des priorités antérieures de la politique industrielle et des politiques régionales au profit d'un développement industriel par l'amont, spécialisé et extraverti. Troisièmement, il marque, de nouveau, et nettement le refus de toute politique industrielle directive et d'une relance par "en haut".

33- Voir Michaliski Wolfgang, "Les politiques d'ajustement positives. Un concept stratégique pour les années '80", dans Futuribles, octobre 1983.

ii) Vers quel développement?

Le gouvernement ne cherche donc pas, on le voit, à corriger les faiblesses du modèle existant ni à pallier aux insuffisances des politiques passées par un nouvel interventionnisme. L'option retenue consiste à proposer un remodelage du développement autour de deux axes, le secteur extérieur et les ressources, à opérer la transition "par le bas" et à créer les conditions favorables à la reprise de l'investissement.

Dans l'immédiat, l'effet de relance de l'économie recherché par cette approche n'a guère donné de résultats. Par rapport à l'ampleur de la récession de 1982, la reprise a été molle et bien en deçà des attentes gouvernementales. La croissance du PNB a été de 3,3% en 1983 et de 4,1% en comparaison de -4,4% en 1982. L'investissement fixe a brutalement chuté de -9,1% en 1983 (1982: -1,1%) et connu une piètre performance en 1984 avec une hausse de +1,4%. Quant au taux de chômage, il fut de 11% en 1982, de 11,9% en 1983 et de 11,6% en 1984[34]. Les prévisions n'envisagent pas de baisse du taux de chômage en dessous de 10% avant la fin de la décennie et, étant donné la reprise soutenue aux Etats-Unis, la faiblesse de la reprise au Canada prend davantage de relief encore. L'échec de la stratégie de relance tient en grande partie à l'hypothèse sous jacente d'une reprise par l'investissement privé, ce qui dans un contexte dépressif ne pouvait être qu'erroné. Plus graves sont, à notre avis, les conséquences à plus long terme, tant sur le développement futur du Canada que sur la maîtrise de celui-ci. Les choix et les priorités ont été établies en fonction de la contrainte extérieure et d'une remise en ordre spontanée de l'économie. En l'absence d'une action directive de l'Etat en raison et des silences de ce dernier en ce qui a trait aux rapports futurs avec les Etats-Unis, ils conduisent l'économie canadienne sur la voie de la norme par le bas et d'une extraversion plus poussée.

En effet, conformément aux recommandations de la théorie de l'adaptation positive, l'Etat recule sur le plan économique et social pour permettre aux marchés de redevenir plus flexibles et concentrer son action sur le cadre environnant. Il s'agit de faciliter, conformément aux tendances du marché, la réallocation des ressources vers des secteurs les plus compétitifs. Cette stratégie de l'ajustement spontané et naturel revient à laisser au marché le soin de déterminer les gagnants et les perdants et à ne faire de la théorie des avantages comparatifs qu'une théorie du prix le plus bas. L'expérience d'autres pays montre pourtant que si, à court terme, les coûts de production dépendent de variables comme le taux de change ou le taux de salaire, l'influence de ces variables est à moyen

34- Sources: Revue de la Banque du Canada.

et à long terme bien éphémère. Les études industrielles montrent en effet que fondamentalement la consolidation des avantages comparatifs dépend de trois variables: 1) de l'effort d'investissement en amont (recherche, éducation, etc.), au coeur de l'appareil productif et en aval (mise en marché, distribution, etc.); 2) du degré d'intégration des segments de production le long des filières de production et par embranchement du degré d'intégration entre les filières et 3) de la capacité de répondre à une demande de différence[35].

Dans le cas présent, confiante dans la capacité de réponse du secteur privé et dans l'ajustement spontané des ressources et des marchés, l'approche gouvernementale demeure bien timorée et bien silencieuse sur ces différents points ainsi que sur les moyens à mettre en oeuvre pour consolider et créer les bases d'un développement plus compétitif. Tout au plus reconnaît-on comme antérieurement, l'intervention de nécessité, "ex ante" ou "ex post" mais la positivité d'un engagement direct de l'Etat. Dans ces conditions, et dans la situation de dépendance qui prévaut, le marché pourrait rapidement devenir l'arène du pot de terre contre le pot de fer. La flexibilité des prix pourrait, de son côté, se transformer sous l'effet d'une concurrence sauvage mal maîtrisée en glissade des prix, des salaires et du taux de change vers le bas afin de maintenir une position concurrentielle de court terme, toujours remise en cause, toujours sujette à la comparaison avec les coûts les plus bas.

Par ailleurs, et ceci constitue notre seconde remarque, sans être exclusifs le choix industriel en faveur du secteur des ressources et du secteur extérieur n'en sont pas moins suffisamment discriminatoires pour conduire à un remodelage du développement que sera plus polarisé, plus extraverti et plus morcelé encore que par le passé.

Au choix des deux secteurs comme axes prioritaires du développement est associé la nécessité d'une spécialisation tant industrielle que régionale. Cela revient à admettre d'une part l'inéluctabilité d'un développement spécialisé et extraverti dans un contexte de mondialisation tendancielle des échanges et d'autre part l'unilatéralité des relations complémentaires qui existent entre les développements industriels du Canada et celui des Etats-Unis. Les tendances du marché observables par les flux d'investissement ou le flux commerciaux vont dans cette direction. La stratégie préconisée les renforce. L'expérience des NPI montre la préca-

35- Voir l'ouvrage collectif de Bourguinat Henri, Internationalisation et autonomie de décision, Paris, Economica, 1982, (sous la direction de) et le collectif "Pourquoi des politiques industrielles?" Interventions économiques, no 14-15, printemps 1985, pp. 31-51.

rité d'un tel développement. Elle montre également l'importance du marché domestique et de la production intérieure. Contrairement aux NPI, le marché et la production domestiques existent au Canada et non seulement ils existent, mais ce marché possède l'un des niveaux de revenu les plus élevés au monde et dans nombre de domaines dont le secteur des aliments et boissons et peut-être le plus significatif, le degré d'autosuffisance est extrêmement élevé (voir tableau 2).

Il ne s'agit pas de voir dans les choix du gouvernement un retour à la théorie des ressources ou la confirmation de la théorie de la désindustrialisation du Conseil des sciences du Canada puisque c'est un développement par filières assis sur les ressources et spécialisé conformément aux exigences de complémentarité que propose le gouvernement. Néanmoins, et c'est là-dessus que portent nos interrogations, de tels choix ne risquent-ils pas d'accentuer les déséquilibres déjà existants du modèle de développement canadien et de le rendre plus fragile? La conduite de la politique monétaires depuis 1975 a montré à quel point il pouvait être délicat de s'écarter de la politique monétaire de la Réserve Fédérale et à quel point, dans un espace mondial hiérarchisé, celle-ci pouvait avoir des effets déstabilisateurs sur les économies dépendantes. Les choix en matière de développement futur ne risquent-ils pas de faire de la transition et du passage à un nouveau modèle d'accumulation une période tendue et critique et de conduire à une imbrication des relations avec les Etats-Unis telle que la maîtrise du développement deviendrait à toutes fins pratiques impossible?

5) Conclusion

Sauf à envisager une sévère régression dans le développement et le niveau de vie, sauf à envisager également de se couper du reste du monde, il n'est guère possible d'imaginer, même l'espace d'un instant, voir le Canada s'engager, comme le souhaiteraient certains nationalistes, sur la voie d'un développement intraverti, autosuffisant et autarcique. Expression consacrée mais combien juste, le commerce extérieur, constitue le poumon de l'économie canadienne. Peu substituables dans l'immédiat, difficilement compressibles en raison des goulots d'étranglement ou des pénuries de marché que cela créerait, les importations sont aussi essentielles au développement du Canada que peuvent l'être les exportations qu'un marché domestique ne pourrait de toute façon pas absorber, que ce soit à cause de sa petite dimension ou à cause de la nature de celles-ci.

L'économie canadienne ne peut échapper à la réalité de l'ouverture sur l'extérieur ni à réalité d'un développement en économie ouverte. Elle ne peut échapper non plus à cette autre réalité, celle de l'imbrication

étroite de ses relations avec les Etats-Unis. Partenaire commercial principal des Etats-Unis, le Canada entretient avec ces derniers des relations qui dépassent le simple cadre des relations commerciales. Investissements, transferts technologiques, collaboration militaire, accords de production partagées, etc., tous ces exemples illustrent l'étroitesse des liens qui unissent le Canada et les Etats-Unis et la nature privilégiée de leur relations.

Développement ouvert sur l'extérieur, développement conjoint avec les Etats, surgissent alors les inévitables questions du choix entre libre-échange et protection, entre marché commun et repli sur soi, puis l'inévitable débat théorique sur les avantages et les désavantages de l'une et l'autre des deux options et pour conclure, l'inévitable compromis politique qui, faute de mieux, tentera de concilier comme le rappelle le document de travail des Affaires extérieures, "l'objectif d'élargissement de l'accès aux marchés étrangers, la nécessité de promouvoir l'efficience et la compétitivité, et la nécessité d'assurer une protection aux industries canadiennes qui, subissant d'intenses pressions au niveau de la concurrence, sont jugées importantes pour les intérêts nationaux ou régionaux"[36].

Il n'est plus possible de poser le problème de l'ouverture en ces termes, c'est-à-dire sous l'angle d'un choix rationnel et d'un arbitrage politique de compromis entre objectifs contradictoires.

D'un côté, et au risque de nous répéter, l'ouverture sur l'extérieur et l'imbrication des relations avec les Etats-Unis sont telles qu'il faut dorénavant penser développement en économie ouverte et développement conjoint avec les Etats-Unis. Par contre, et c'est surtout ce que nous avons tenté de souligner dans le texte, il ne peut s'agir d'ignorer les conséquences sur la nature et le futur du développement d'une ouverture débri-dée sur l'extérieur ni les difficultés de la maîtrise possible d'un tel développement, une fois les politiques nationales confrontées à la contrainte extérieures. La voie du pragmatisme et du compromis réaliste entre un laissez-faire de principe et une intervention de nécessité conduit rapidement dans une impasse ou ce qui est pire, à des choix dont l'effet ultime est de renforcer l'effet de dépendance et l'extraversion du modèle au détriment de l'intérêt mondial. Elle conduit aussi en situation de dépendance à déstabiliser davantage une économie mal à même de s'ajuster spontanément et de réagir aux chocs de la crise. C'est la conclusion que nous avons voulu dégager. La crise marque l'échec de ce libéralisme prag-

36- Affaires extérieures Canada, La politique commerciale du Canada pour les années '80, Document de travail, Ottawa, Gouvernement du Canada, 1982, p. 6.

matique toujours en quête de l'impossible compromis, toujours convaincu de pouvoir maîtriser une situation qui lui échappe et sur laquelle l'Etat n'a finalement aucune prise.

Une question politique et technique également doit être posée en lieu et place de celle du choix "obsolete" entre libre-échange et protection, celle du "comment maîtriser le développement en économie ouverte", celle du "comment maîtriser un développement conjoint avec les Etats-Unis sans perte d'autonomie ni dépendance?"

TABLEAU 1
PROPORTION DES EXPORTATIONS DE MARCHANDISES
ET DE BIENS ET SERVICES DANS LE PIB
SEPT PRINCIPAUX PAYS DE L'OCDE, 1968-1980
(EN POURCENTAGE)

	<u>MARCHANDISES</u>				<u>BIENS ET SERVICES</u>				
	1965	1970	1975	1980	1960	1968	1970	1975	1980
Etats-Unis	3.9	4.4	6.9	8.6	5.1	5.2	5.7	8.5	10.2
Japon	9.5	9.8	11.2	12.4	10.8	10.1	10.8	12.8	13.9
Allemagne de l'Ouest	15.6	18.4	21.4	23.6	18.8	21.2	21.1	24.7	26.9
France	10.6	12.5	15.4	17.1	15.0	13.7	16.3	19.5	22.3
Royaume-Uni	13.3	15.9	19.1	22.0	21.3	21.7	23.6	26.6	28.3
Italie	12.3	14.3	18.1	19.7	14.1	17.1	17.8	22.8	25.1
Canada	15.6	19.5	19.6	25.6	17.5	22.0	23.3	25.3	29.4
OCDE (7)	9.0	10.6	14.2	16.5	9.7	10.3	11.3	15.0	17.5

Source: OCDE, Statistiques rétrospectives, 1960-1981, Paris, 1983.

Affaires extérieures du Canada, Une étude de la politique commerciale canadienne, Ottawa, 1983, p. 21.

TABLEAU 2
ORIENTATION VERS L'EXPORTATION, PENETRATION DES
IMPORTATIONS ET DEGRE D'AUTOSUFFISANCE DES PRINCIPAUX
SECTEURS MANUFACTURIERS CANADIENS 1966-1981
(EN POURCENTAGE)

Industries dont le taux de pénétration¹ est en 1981:

* Supérieur à 50%

	1981 ³	1973-1980 ³	1966-1973 ³
Machinerie	76.2 (52.1) ³	87 (62.7)	66.3 (54.2)
Matériel de transport	71.9 (28.8)	72.3 (90.3)	61.6 (97.1)
Industries manufacturières diverses	57.7 (57.7)	54.4 (57.4)	50.1 (64.1)

* Compris entre 30% et 50%

Produits électriques	41.9 (76.9)	36.6 (76.6)	26.7 (84.2)
Première transformation des métaux	40 (131.7)	30 (133.7)	23.9 (141.2)
Cuir	33 (72.4)	32.6 (73)	21.3 (83.4)
Chimie et produits chimiques	31.4 (96.6)	31.3 (88.9)	25.6 (87.9)
Tricot	30.1 (71.1)	30.5 (70.7)	21.8 (80)

* Compris entre 20% et 30%

Textiles	26.8 (79.7)	27 (77.9)	23.9 (79.9)
Caoutchouc et matières plastiques	22.2 (90.2)	22.9 (85.2)	17.8 (86.5)

Total secteur manufacturier: 30 (97.7) 28.4 (96.8) 24.3 (98.4)

Industries dont le taux d'exportation² est en 1981:

* Supérieur à 50%

Matériel de transport	68.4 (88.8)	69.3 (90.3)	60.4 (97.1)
Papier et produits connexes	59.9 (220.6)	56 (205.4)	50.7 (190.1)
Première transformation des métaux	54.4 (131.7)	47.7 (133.7)	46.1 (141.2)
Machinerie	54.4 (52.1)	49 (62.7)	37.8 (54.2)

* Compris entre 30% et 50%

Bois	47 (167.4)	48.2 (170.6)	43.3 (160.2)
------	------------	--------------	--------------

* Compris entre 20% et 30%

Chimie et produits chimiques	29 (96.6)	22.8 (88.9)	15.3 (87.9)
Industrie manufacturières diverses	26.5 (51.7)	20.5 (57.4)	22.2 (64.1)
Produits électriques	24.4 (76.9)	17.2 (76.6)	13.0 (84.2)

Total secteur manufacturier: 31.6 (97.7) 30.6 (96.8) 25.5 (98.4)

1. Importations/consommation apparente (expéditions + importations - exportations).
2. Exportations/expéditions.
3. Degré d'autosuffisance: (expéditions/consommation apparente).

Source: Affaires Extérieures, Une étude de la politique commerciale canadienne, Ottawa, 1983, pp. 30 et suivantes.

Note: Le degré d'autosuffisance est donné entre parenthèses. Le tableau n'a pas retenu les industries dont les taux de pénétration et d'exportation étaient inférieur à 20%.

TABLEAU 3
BALANCE DES PAIEMENTS - CANADA, 1970-1981
POSTES CHOISIS (MILLIONS DE DOLLARS)

Année	BALANCE DES PAIEMENTS BILATERAUX AVEC LES ETATS-UNIS					BALANCE DES PAIEMENTS	
	Solde du poste des marchandises	Solde des paiements courants	Variations nettes de capitaux		Solde net	Investissements directs au Canada	Investissements directs à l'étranger
			Long terme	Court terme			
1970	1 121	-165	989	47	871	905	-315
1971	1 445	-86	877	1 867	2 658	925	-230
1972	1 513	-137	1 059	-201	721	620	-400
1973	1 242	-834	1 134	-605	-305	830	-770
1974	1 001	-1 530	1 653	1 628	1 751	845	-810
1975	-1 126	-4 810	3 292	2 104	586	725	-915
1976	690	-4 217	4 649	141	573	-299	-590
1977	1 741	-4 022	2 268	551	-1 203	475	-740
1978	22887	-4 321	2 748	2 275	702	135	-2 325
1979	602	-7 581	814	3 070	-3 697	750	-22550
1980	1 631	-7 852	661	-2 918	-10 109	800	-3 150
1981	3 732	-7 567	-1 933	13 482	3 982	-4 400	-6 900
1982	11 784	-772	1 807	-4 728	-3 693	-1 425	-200
1983	14 413	2 229	-1 706	3 494	4 017	200	-2 525

Source: Ministère des Finances, *Revue économique*, Ottawa, avril 1984, pp. 206 et 212.

TABLEAU 5
CARACTERISTIQUES DES GRANDES CORPORATIONS
NON FINANCIERES

	<u>Part des ventes (%)</u>	<u>Part de l'actif</u>
25 plus grandes corporations	22.4	32.1
- Entreprises sous contrôle étranger		
- Entreprises sous contrôle canadien		
50 plus grandes corporations	28.1	49.8
- Entreprises sous contrôle étranger		
- Entreprises sous contrôle canadien		
500 plus grandes corporations	53.7	65.6
- Entreprises sous contrôle étranger		
- Entreprises sous contrôle canadien		
Total	1100	1100
- Entreprises sous contrôle étranger	29.8	25.8
- Entreprises sous contrôle canadien	70.6	74.5

Source: Statistique Canada, 61-02-10, CALURA, 1984.

TABLEAU 6
CORPORATIONS NON FINANCIERES, RATIOS SELECTIONNES, 1980

<u>Firmes sous contrôle</u>	<u>Etats-Unis</u>	<u>Canada</u>	<u>Total Canada</u>
Ratios:			
Ventes/actif	1.41	1.07	1.36
Bénéfice/ventes	.09	.07	.09
Bénéfice/actif	.13	.07	.12
Bénéfice/avoir des actionnaires	.26	.23	.26

Source: Statistique Canada, 61-02-10, CALURA, 1984.

TABLEAU 4
CLASSEMENT DES TRENTE-TROIS INDUSTRIES PRINCIPALES
POUR LES QUATRE PLUS GRANDES ENTREPRISES
(PAR MESURE DES VENTES, 1981)

Rank Major industries Rang Industries principales	Concentration ratio Ratio de concentration				Highest ranking Canadian entreprise		Percentage of foreign controlled Pourcentage contrôlé à l'étranger			
	Top 4 4 premières		Top 8 8 premières		Rang de la plus importante entreprise canadienne		Sales Ventes		Assets Actif	
	1981	1982	1981	1982			1981	1982	1981	1982
1 Storage – Entreposage	91.8	92.2	93.8	94.2	1	1	1	1	3	4
2 Tobacco products – Produits du tabac	92.3	91.8	99.8	99.8	9	9	100	100	100	100
3 Communications	71.3	71.1	81.0	80.9	1	1	12	12	13	13
4 Transport equipment – Matériel de transport	62.6	65.0	70.2	72.7	6	4	85	84	69	70
5 Petroleum and coal products – Produits du pétrole et du charbon	61.1	61.8	84.6	84.2	5	5	76	78	61	60
6 Primary metals – Métaux primaires	58.7	60.2	73.8	75.5	1	1	15	17	13	14
7 Rubber products – Produits du caoutchouc	56.9	58.4	80.8	82.6	8	8	89	88	91	92
8 Public utilities – Services publics	56.9	52.3	75.6	72.0	1	1	4	4	--	--
9 Transportation – Transports	48.3	47.4	52.8	52.8	1	1	7	7	6	6
10 Metal mining – Minéraux métalliques	51.6	47.3	68.4	67.3	1	1	34	30	27	23
11 Beverages – Breuvages	40.8	43.9	61.4	63.7	1	1	35	34	28	26

12	Textile mills – Usines de filature et de tissage	40.4	39.2	47.8	47.2	2	2	51	52	51	51
13	Electrical products – Appareils et matériel électriques	36.2	36.5	46.4	47.3	2	1	62	63	55	53
14	Mineral fuels – Minéraux combustibles	38.5	36.4	58.2	57.5	1	1	57	59	42	38
15	Paper and allied industries – Papier et produits connexes	38.0	35.6	51.3	50.0	1	1	28	28	29	27
16	Non-metallic mineral products – Produits minéraux non métalliques	31.7	30.5	47.9	45.5	6	5	57	57	72	74
17	Printing publishing and allied industries – Impression, édition et activités connexes	25.0	26.1	34.7	35.4	1	1	11	11	11	13
18	Chemicals and chemical products – Produits chimiques et produits connexes	25.6	24.4	37.6	36.3	4	5	76	77	75	75
19	Wood industries – Produits du bois	17.1	19.0	23.1	25.9	1	1	14	13	15	14
20	Food – Aliments	18.0	18.0	27.0	27.1	1	1	25	26	29	32
21	Leather products – Produits du cuir	18.5	17.6	30.0	29.2	2	3	21	25	22	26
22	Miscellaneous manufacturing – Autres fabrications	18.1	17.5	23.2	22.6	4	4	44	43	41	43
23	Other mining – Autres mines	20.8	16.0	29.2	24.8	5	4	37	36	35	35
24	Knitting mills – Usines de tricot	17.1	15.1	26.7	25.4	2	2	18	15	19	18
25	Machinery – Machinerie	15.2	14.5	23.4	22.8	1	1	51	49	46	45
26	Metal fabricating – Produits métalliques	12.8	14.0	19.8	21.8	1	1	35	33	35	34
27	Retail trade – Commerce de détail	11.4	12.6	19.8	20.9	2	1	12	13	13	13
28	Furniture industries – Industries du meuble	10.3	11.1	15.7	17.8	1	1	14	17	15	17
29	Wholesale trade – Commerce de gros	9.3	10.9	14.1	15.8	1	1	25	26	22	21
30	Services	8.5	8.5	12.1	12.1	2	3	16	17	15	15
31	Clothing industries – Industries du vêtement	8.1	5.9	11.5	9.7	4	7	12	11	15	14
32	Construction	4.7	5.4	2.3	8.3	1	1	10	11	11	11
33	Agriculture, forestry and fishing – Agriculture, exploitation forestière et pêche	4.7	5.0	6.7	7.2	1	1	4	4	4	4

TABLEAU 7
IMPORTATIONS AU CANADA DES ENTREPRISES
SOUS CONTRÔLE CANADIEN ET ETRANGER

<u>Ratios des importations aux ventes (%)</u>	<u>Entreprises sous contrôle canadien</u>	<u>Entreprises sous contrôle étranger</u>
Fabrication	28.5	8
Commerce de gros	25	9
Autres	5	2
Total	23	4

<u>Provenance des importations (en % du total)</u>	<u>Entreprises sous contrôle:</u>		
	<u>Etats-Unis</u>	<u>Canadien</u>	<u>Autres</u>
Etats-Unis	86.6	61.7	26
Autres pays	13.4	38.3	74

SOURCE: Statistique Canada, 61-02-10, Calura, 1984 et G7509, Importation au Canada des entreprises sous contrôle étranger, 1978.

TABLEAU 8
IMPORTATIONS PAR GROUPE D'IMPORTATEUR
SELON LE PAYS D'ORIGINE

<u>FIRMES SOUS CONTRÔLE</u>	<u>CANADA</u>	<u>ETATS-UNIS</u>	<u>AUTRES PAYS ETRANGERS</u>	<u>TOTAL</u>
50 plus grands importateurs	15	26	9	50
100 plus grands importateurs	29	49	22	100
<u>VALEUR DES IMPORTATIONS (millions de dollars)</u>				
50 plus grands importateurs	2360.1	16656.5	2360.1	22760.1
100 plus grands importateurs	8369.0	18440.2	4953.3	26362.5
Total - nombre de firmes dont le contrôle a été identifié	14723	2243	818	17784
Valeur des importations	12607.0	24543.2	6377.7	44527.9
Répartition des importations (%)	25.4	52.6	12.9	89.9
Firmes dont le contrôle n'a pas été identifié	-	-	-	89.9
				55931
Valeur des importations				5020.2
Total des firmes				75715
Valeur totale des importations				49548.1

Source: Statistique Canada, no 67509, Importations au Canada des entreprises sous contrôle national et étranger, 1978, tableau 6, p. 19.

TABLEAU 9
 REPARTITION DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS
 CANADIENNES PAR CATEGORIES DE MARCHANDISES
 (EN POURCENTAGE)

	Produits alimentaires et tabac		Matières brutes non comestibles		Demi produits non comestibles		Produits finis		Dont: Produits de l'automobile	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
1960-1964	10.9	21.	13.3	21	24.1	47.3	49.6	10.5	10.2	1.3
1965-1969	8	15.3	9.7	18.9	21.6	38.7	58.2	26.8	19.6	14.9
1970-1974	7.9	12.1	9.3	20.1	19.8	33.9	62	33.7	24.9	21.8
1975-1979	7.5	10.9	13	20.6	17.4	34.3	61.7	33.9	25.4	21.6
1980	6.9	11.6	15.4	18.7	18.4	37.6	58.4	31.2	20.2	16.1

Notes: (1) importations
 (2) exportations

Source: Calculs effectués d'après les données de Statistique Canada et du ministère de l'Industrie et du Commerce, Rendement du commerce canadien, 1960-1977, Ottawa, 1978.

TABLEAU 10
DETTE INTERNATIONALE DU CANADA, 1960-1980

	1960	1970	1975	1980
<u>Solde de la dette internationale</u> (milliards de dollars)				
Actif brut	8.9	23.6	40.9	87.6
Passif brut	25.6	52.0	83.5	166.5
Dette nette	16.6	28.4	42.6	78.9
<u>Solde de la dette internationale: Etats-Unis</u> (milliards de dollars)				
Actif brut	3.7	8.6	8.1	26.4
Passif brut	18.0	37.5	56.4	102.3
Dette nette	14.3	28.9	48.3	75.9
<u>Investissements directs</u> (milliards de dollars)				
Canadiens à l'étranger			10.5	25.8
Dont aux Etats-Unis			5.6	16.4
Au Canada			37.4	61.4
Dont appartenant à des résidents des Etats-Unis			29.7	48.7

Source: Statistique Canada, no 67202, Bilan canadien des investissements internationaux, 1979 et 1980, juillet 1984.

TABLEAU 11
ECHANGES INTERPROVINCIAUX ET TRANSFRONTIERES - 1978
(EN POURCENTAGE)

	Matières premières, semi produits et produits finis				Produits finis					
	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6
Terre-Neuve	23.4	8.1	68.6	100	31.6	18.1	51.2	100	32.8	.7
Ile du Prince-Edouard	45.4	45.9	8.7	100	74.6	25.0	.4	100	10.9	.0
Nouvelle-Ecosse	44.8	31.0	24.2	100	48.5	36.4	15.2	100	49.7	1.9
Nouveau-Brunswick	38.3	27.5	33.8	100	32.8	34.5	12.3	100	26.7	1.0
Québec	53.6	28.3	18.2	100	52.9	34.9	12.3	100	55.3	27.4
Ontario	54.1	22.8	23.1	100	47.7	26.0	26.3	100	62.5	55.7
Manitoba	46.0	32.2	22.0	100	51.0	34.9	14.2	100	34.5	2.4
Saskatchewan	22.9	28.6	48.5	100	73.6	23.7	2.8	100	15.3	1.4
Alberta	28.5	30.2	31.2	100	64.3	23.0	12.7	100	31.0	4.9
Colombie Britannique	52.7	10.7	36.5	100	76.6	14.2	9.3	100	24.7	4.8
Yukon et Territoires du Nord-Ouest	7.1	17.1	75.8	100	100	-	-	100	5.9	-

Source: Statistique Canada, Commerce interprovincial et Michael Jenkin, Le défi de la coopération, Conseil des Sciences du Canada, Ottawa, 1983, pp. 39 et 42.

- Notes: 1. Au sein de la province
2. Avec le reste du Canada
3. Exportations
4. Total
5. Produits finis en % des livraisons
totales de la province
6. Part de la province dans le % des
livraisons de produits finis canadiens

TABLEAU 12
TAUX D'INTERET CANADA - ETATS-UNIS, 1974-1983

Taux d'intérêt nominaux à court terme(1)				Taux d'intérêt réels à court terme(2)	
	Etats-Unis	Canada	(D)	Etats-Unis	Canada
1974 (2)	7.9	7.8	-.1	-.8	-6.6
1975	5.8	7.4	+1.6	-3.0	-3.0
1976	5.0	8.9	+3.9	-.7	-.5
1977	5.3	7.3	+2.0	-.7	.1
1978	7.4	8.7	+1.3	-.1	1.9
1979	10.1	11.7	+1.6	1.2	1.2
1980	11.5	12.7	+1.2	2.0	1.6
1981	14.0	17.7	+1.2	4.3	6.9
1982	10.5	13.8	+3.3	3.8	3.2
1983	8.6	9.3	+.7		
1984	9.9	11.10	+1.2		
(I)	(9.7)	(9.9)	+.2		
(II)	(10.1)	(11.2)	+1.1		
(III)	(10.8)	(12.4)	+1.6		
(IV)	(8.8)	(11.0)	+2.2		

(1) Bons du trésor à 91 jours.

(2) Les taux d'intérêt réels résultent de la division des taux nominaux à court terme par le rapport de l'indice implicite des prix du PIB de l'année en cours à celui de l'année précédente.

(D) Ecart entre les taux d'intérêt du Canada et des Etats-Unis.

SOURCE: Banque du Canada, Revue de la Banque du Canada, données 1985, OCDE, Statistiques rétrospectives, Paris, 1983, Federal Reserve Bank Reviews, 1984.

L'INTERNATIONALISATION DU SECTEUR BANCAIRE AU CANADA ET AUTONOMIE NATIONALE

Bernard ELIE

Le Canada a un secteur bancaire particulièrement concentré et tourné vers l'extérieur. L'internationalisation des banques canadiennes se déroula en deux phases. La première, de 1817 à 1930, amena la concentration du système bancaire canadien, mais aussi confirma l'orientation des banques vers le financement de court terme axé sur le commerce. Cette dernière "vocation", loin d'être le fruit de hasard (les banques canadiennes sont la création de marchands, importateurs-exportateurs) rendit le financement de l'industrie au Canada dépendante du capital étranger, de portefeuille ou direct, d'abord britannique puis américain.

Après un long repli, de 1930 à 1970, la seconde phase de l'internationalisation du secteur bancaire confirmera l'intégration du Canada à l'économie américaine, faisant disparaître le peu d'autonomie monétaire et financière dont disposait le Canada.

1) Origine et déploiement extérieur des banques canadiennes (1817-1930)

Pourquoi les banques canadiennes se sont-elles internationalisées? Pour des raisons externes d'ordre géographique et politique et interne de rentabilité. Avant 1870, le Canada est un pays peu développé, fournisseur de matières premières, dépendant de la Grande-Bretagne et intégré à la zone sterling. La proximité des Etats-Unis fait du Canada une porte d'entrée de l'Empire. Les banques canadiennes vont devenir les principaux pourvoyeurs de livres sterling, la monnaie internationale, à New-York pour le financement du commerce et des exportations américaines. De plus, elles sauront profiter de la non-organisation et des désordres politiques aux Etats-Unis pour développer leurs activités. C'est donc en accompagnant le capital commercial que les banques canadiennes vont entreprendre leur multinationalisation.

La fin de la guerre de Sécession permet l'émergence de la puissance américaine et du même coup l'intégration économique du Canada à l'ensemble nord-américain. L'économie canadienne s'industrialise, ses exportations se diversifient, la balance commerciale devient excédentaire face à l'Empire, mais reste déficitaire avec les Etats-Unis. Les investissements directs des américains au Canada assurent l'intégration, beaucoup plus que ceux de portefeuille des anglais. Le Canada adopta dès 1858 le dollar décimal comme monnaie, concrétisant ainsi sa nouvelle identification. Les autorités britanniques s'opposèrent farouchement à ce changement, elles finiront par accepter l'abandon du sterling pour une monnaie décimale, mais non sans avoir refusé jusqu'à la dernière minute le terme dollar. On proposa au Canada d'appeler son numéraire le "Royal". Le dollar triompha. En 1867, le nouveau gouvernement fédéral du Canada s'assura de détenir la pleine juridiction dans les matières bancaire, commerciale et monétaire.

La participation canadienne au capitalisme américain va amener les banques à diversifier leurs activités et à joindre les autres banques allemandes, britanniques et françaises sur le marché financier international. Cette participation sera d'autant plus forte que les banques américaines ne pouvaient légalement faire d'activités extérieures. Il faudra attendre l'adoption du Federal Reserve Act de 1913, pour que les Etats-Unis se donnent le cadre juridique nécessaire à une véritable internationalisation de leurs banques. Seules les banques avec un capital et des réserves supérieures à un million de dollars furent autorisées à ouvrir des succursales à l'étranger[1]. Cette transformation juridique fut achevée en 1919 par le Edge Act, mais en 1933, le Glass Steagall Act limita à nouveau les activités extérieures des banques américaines.

Le Canada, devenu nord-américain, n'en garda pas moins ses privilèges attachés à son statut de dominion britannique. Cette double "nationalité" permit aux banques canadiennes de s'installer dans les Antilles anglaises, en jouissant de la même protection impériale que les banques londonniennes et dans les conquêtes américaines (à Cuba et à Puerto-Rico, de même qu'en République Dominicaine, en Haïti, à Panama). De plus, après la guerre, avec une concurrence allemande et anglaise affaiblie, l'expansion vers l'Amérique Latine fut facilitée et put résister aux premières implantations des institutions américaines.

La croissance de l'actif étranger des quatre grandes banques nous laisse voir l'intérêt qu'elles accordaient à ces activités, mais aussi leur très bonne rentabilité. Les opérations, fort lucratives, de crédits

1- Robinson, Stuart W.Jr., "Multinational Banking", A.W. Sijthoff Leiden International Publishing Company, 3e éd., 1974.

commerciaux à court terme et sur les marchés des changes ont permis aux banques internationalisées d'avoir les capitaux nécessaires aux absorptions des autres banques canadiennes. La concentration du système bancaire au Canada n'aurait pas été possible sans ces apports.

2) Le long réveil avant le saut des années 1970

2.1) La crise du \$US

Depuis la crise des années 1930 les banques canadiennes ont du ralentir la croissance de leurs activités internationales. La guerre de 1939-45, la non convertibilité des monnaies européennes, la guerre de Corée, mais surtout l'essor de l'économie canadienne d'après-guerre, allaient confiner les banques dans leurs champs traditionnels au niveau international: les Etats-Unis, les Antilles, l'Amérique du Sud, sans toutefois avoir une croissance marquée.

Cette douce prospérité fut ébranlée dès 1960. Les premières pressions spéculatives contre le dollar US, en octobre, annonçaient déjà la remise en cause de l'hégémonie économique américaine et de son dollar. La politique monétaire et financière des Etats-Unis qui sera mise en place à cette époque, pour tenter de rétablir sa domination, en plus de favoriser le développement de l'Euro-marché, va amener une plus grande intégration du Canada à l'économie américaine. Les banques canadiennes, de leur côté vont connaître un nouvel essor dans le sillage américain.

2.2) L'intégration du Canada

Les diverses mesures de l'administration américaine en voulant contrôler les sorties de capitaux frappaient de plein fouet le Canada, le plus grand importateur de capitaux américains. De voir tarir notre principale source de capitaux à long terme fut considéré comme une véritable catastrophe par le gouvernement canadien qui s'empessa d'entreprendre des négociations avec Washington. Le gouvernement d'Ottawa voulait obtenir l'abolition, ou tout au moins l'allègement, de ces mesures sur trois points: exempter de l'impôt de péréquation les nouvelles émissions d'obligations canadiennes, réduire la limite du volume des investissements à long terme détenus par les institutions financières américaines et alléger les restrictions sur l'investissement direct au Canada des sociétés non-financières américaines[2]. Le résultat des négociations fut finale-

ment d'inclure le Canada dans la politique américaine, comme s'il était devenu américain. En effet, le gouvernement canadien dû accepter d'appliquer des mesures qui empêcheraient le Canada de servir de passoire.

En 1963 les nouvelles émissions d'actions et d'obligations canadiennes furent exemptées des restrictions américaines à condition que le Canada n'accumule des réserves de change étranger en empruntant aux Etats-Unis. C'est-à-dire que le Canada gardait son accès au marché américain aussi longtemps que ses réserves en dollars américains ne dépasseraient pas le niveau qui existait alors, soit 2,7 milliard de dollars. En 1965-1966 pour contrer le programme de modération du crédit à l'étranger qui, en plus de restreindre l'arrivée de fonds américains, devait augmenter les sorties du Canada des bénéfices non-distribués des sociétés américaines, le gouvernement canadien reprit les pourparlers. Le Canada s'engagea alors à réduire ses réserves de change à un maximum de 2,6 puis 2,55 milliards de dollars. De plus, une directive du ministère des finances demanda aux investisseurs canadiens de ne plus acheter, aux sociétés américaines ou à leurs filiales, hors du Canada et des Etats-Unis, de titres qui seraient assujettis à l'impôt de péréquation si achetés par un citoyen américain.

Sous les pressions de Washington, le gouvernement canadien soumis aux banques canadiennes une série de directives, qui tout compte fait les transformaient en banques américaines. Ainsi, en mai 1968, le ministre des finances demanda aux banques que la somme de leurs avoirs en monnaies étrangères tenus de résidents autres que des Etats-Unis et du Canada, n'excèdent pas le niveau atteint en février 1968. A moins qu'une augmentation de ces avoirs soit accompagnée d'une hausse égale de leur passif en devises étrangères, autre que le dollar américain. De plus, ce mécanisme était réversible: toute baisse de l'actif en devises, autre que le dollar américain, devait entraîner une diminution du passif en devises, dollar américain toujours exclu. Ainsi, les banques canadiennes pour assurer une croissance de leurs activités internationales, étaient tenues d'attirer plus de dépôts des autres pays. Enfin pour garantir l'imperméabilité du Canada, les banques durent maintenir envers les résidents américains le même niveau de passif qu'en février 1968, à moins qu'une hausse des dépôts ne corresponde exactement à l'augmentation de leurs avoirs en dollars américains sur des canadiens, ou à la baisse de leurs dépôts en dollars américains détenus par des canadiens, ou encore à la chute de leurs propres réserves liquides en dollars américains. Les banques canadiennes, après mai 1968, se retrouvaient sous les mêmes contraintes que leurs voisins du sud. Toutes augmentations dans les dépôts en dollars américains par des résidents nord-américains devaient servir exclusivement à des canadiens,

le bocal était clos. Bien sûr, les autres institutions financières canadiennes furent également soumises à de telles directives.

L'exemption dont bénéficia le Canada, jusqu'en 1974, date du retrait des mesures américaines, poussa encore plus l'intégration de l'économie canadienne à celle des Etats-Unis. Cette assimilation entraîna une perte de l'autonomie, déjà faible, du Canada en matière de politique monétaire et financière. Pour leur part, les banques canadiennes durent faire face à cette nouvelle situation. Tout d'abord, leurs activités traditionnelles sur le marché de New-York furent réduites puisque maintenant tous nouveaux dépôts en dollars américains obtenus d'américains ne pouvaient plus être placés qu'en Amérique du Nord. Ces limitations les encouragèrent à se tourner, elles aussi, vers le marché des euro-devises et à développer, à partir de 1968-1969, leurs activités hors de l'Amérique du Nord. L'augmentation de leur passif en devises, en dollars, devait se faire hors du Canada et des Etats-Unis.

2.3) Le renouveau international des banques canadiennes

La concentration du début du siècle avait bien préparé les banques canadiennes aux bouleversements d'après-guerre. De nouvelles fusions allaient encore réduire le nombre de participants à l'oligopole bancaire canadien. L'Imperial Bank of Canada absorba la Barclays Bank of Canada en 1956, puis fusionna avec la Bank of Commerce en 1961. La Bank of Toronto et la Dominion Bank vont s'unir en 1955. Maintenant, on ne parle plus du "big four", mais du "big five". Pourtant, bien qu'ayant des avantages indéniables de taille, même par rapport aux banques américaines et de réseau, les banques canadiennes étaient déjà bien implantées à l'étranger; les banques du Canada prirent du temps à suivre le nouveau mouvement d'internationalisation. Il faudra attendre plus de 10 ans après la dernière fusion pour voir se produire l'explosion. Ce n'est qu'en 1969 que la proportion de leurs actifs en devises va dépasser le sommet précédent de 1926. L'éveil véritable se produira après 1975, après la première hausse du prix du pétrole. Comment expliquer ce départ lent, malgré les excellentes conditions en apparence?

i) 1960-1975: le long réveil

En 1960, les banques canadiennes avaient plusieurs atouts entre leurs mains, aussi bien de façon interne au Canada qu'externe. Déjà fortement concentrées, elles ne seront plus que neuf en 1961, les cinq premières contrôlant plus de 85% de l'actif du secteur. De plus, les banques déte-

naient plus de 40% de l'actif de l'ensemble du secteur financier et 78% de toutes les institutions de dépôts[3]. La concurrence des banques étrangères au Canada, d'autre part, a été jusqu'en 1980 très limitée. Bien qu'avant 1967 la loi des banques ne contenait aucune mesure visant directement la possibilité des banques étrangères de s'établir au Canada, l'implantation étrangère était très faible. Seule une petite banque, La Mercantile, était de propriété hollandaise. Lorsque cette dernière fut achetée par la First National City Bank de New-York, le gouvernement canadien, avec la bénédiction des banquiers, réagit en modifiant la Loi des banques en 1967. Les nouveaux articles limitaient à 25% au maximum les actions détenues par l'ensemble des non-résidents dans une banque et à 10% celles détenues par chaque non-résident[4]. Toute tentative de pénétration directe de banques étrangères fut ainsi annihilée. Cependant, ces banques purent établir des filiales ou des bureaux de représentation à condition qu'ils ne portent pas le nom de banque.

Sur la scène internationale, là aussi les banques canadiennes étaient puissantes. Avec 130 succursales, plus que les banques américaines avec 100, leur position était bien établie, en particulier aux Etats-Unis. D'autre part, leur taille était avantageusement comparable aux grandes banques américaines et elles contrôlaient en 1960 plus de 15% de l'activité financière internationale.

L'ensemble de ces avantages aurait dû permettre l'expansion ou tout au moins le maintien de leur position internationale. Pour expliquer la situation, certains[5] ont parlé du conservatisme de nos banquiers ou encore que les banques canadiennes étaient des "institutions dont la mission était essentiellement axée sur le Canada"! Ces facteurs d'ordre psychologique ou interne, qu'ils soient vrais ou faux ne suffisent pas à expliquer cette "passivité". Trois autres facteurs retiennent notre attention:

1. l'intégration plus poussée du secteur financier canadien avec celui des Etats-Unis, surtout après les mesures prises par les autorités américaines dans les années soixantes;

3- Conseil économique du Canada, "Efficacité et réglementation: une étude des institutions de dépôts", Ottawa, 1976, p. 8.

4- Loi des banques du 23 mars 1967, art. 75.

5- Conseil économique du Canada, doc. cité, p. 5 Bonin, B., Nagy, P., Lessard, M., "La vocation internationale de Montréal", CETAI, Ecole des H.E.C., Montréal, 1982, p.31

2. la faiblesse du capital multinational canadien;
3. la moins grande rentabilité des placements étrangers comparative-ment à ceux faits au Canada, tout au moins jusqu'en 1973-1974.

Nous avons déjà vu comment, pour sauver la principale source de capitaux à long terme, le gouvernement d'Ottawa avait accepté de se soumettre à la politique américaine et, par le fait même, comment le secteur financier canadien a été intégré à celui des Etats-Unis, face à l'extérieur. Cette imbrication a fait perdre aux banques canadiennes leur avantage sur le marché de New-York, elles ne pouvaient plus être le lien des Etats-Unis vers l'extérieur. A cette fermeture de leurs activités internationales, à partir de la base américaine, les banques canadiennes n'étaient pas préparées. Malgré leur structure oligopolistique, elles ne purent aller rapidement hors de leurs marchés traditionnels. Seules leurs activités aux Antilles connurent une croissance durant cette décennie, de 75 succursales en 1960, elles en eurent 137 en 1970. La pénétration sur l'euro-marché fut très discrète.

Le deuxième facteur expliquant le recul relatif des banques canadiennes est moins évident à première vue. Le Canada, pays très demandeur de capital étranger, surtout américain, est lui-même grand exportateur de capitaux directs, encore une fois essentiellement vers les Etats-Unis. En 1971, le Canada se classait sixième exportateur de capitaux dans le monde, avant le Japon, avec 5,9 milliard de dollars, soit 3,6% du stock mondial. Plus de 50% de ces investissements directs se retrouvaient aux Etats-Unis, où le Canada se classait deuxième juste derrière la Grande-Bretagne. Cette forte position d'investisseur international aurait dû assurer aux banques canadiennes une base d'expansion pour leurs activités extérieures. Mais ces chiffres sont trompeurs.

En somme, si la concentration était une condition suffisante d'expansion internationale, l'économie canadienne serait le berceau d'une importante quantité de firmes multinationales. Toutefois, l'origine souvent étrangère de la technologie employée au Canada et la proportion importante d'entreprises sous contrôle étranger ne peuvent que limiter le potentiel de multinationalisation de l'industrie canadienne... En 1965, les entreprises canadiennes possédaient 56% et contrôlaient 64% des investissements directs à l'étranger[6].

Ainsi, dans les années soixante, le contrôle étranger de l'économie canadienne était aussi un contrôle de l'investissement direct à l'étranger "canadien". Il faudra attendre 1975 pour assister à la canadianisation de l'investissement direct à l'étranger "canadien" alors que les entreprises canadiennes en posséderont 65% et en contrôleront 80%.

Cette situation peut expliquer le moins grand nombre d'occasions qu'ont eues les banques canadiennes dans leur soutien aux investisseurs du Canada, puisqu'ils étaient américains.

Le troisième facteur explicatif de l'élan tardif des banques canadiennes est plus trivial, mais le plus important sans aucun doute. Il s'agit de l'augmentation du rendement et donc du profit des banques lié aux opérations internationales. Jusqu'en 1973-1974, le rendement des opérations extérieures a été inférieur à celui des opérations canadiennes. Ainsi, Jack M. Mintz[7], dans une étude couvrant la période 1963-1973, montre bien que la marge de rendement des prêts en devises demeure stable et que celle des titres en devises est négative. Dans les deux cas, ces marges sont très nettement inférieures à celles obtenues au Canada. Ce qui amène l'auteur à conclure "que les marges de rendement (sur les actifs étrangers) n'ont aucunement contribué à la hausse totale de la rentabilité"[8], au contraire. La situation va se renverser dans la deuxième moitié des années 70, alors que les revenus d'origine extérieure deviendront plus importants proportionnellement aux revenus d'origine nationale.

Ce revirement se constate clairement en suivant l'évolution des taux globaux de rendement, après impôt, des banques, la hausse importante est le fait des gains extérieurs. Durant la dernière décennie, les gains, après impôt, provenant des opérations internationales ont été le double des gains canadiens. "Le taux de croissance annuel moyen composé des gains après impôt provenant des opérations en dollars canadiens a été de 15% de 1971 à 1981, tandis que ce taux a été de 33% pour les opérations internationales"[9].

6- Niosi, Jorge, "Les multinationales canadiennes", Boréal Express, Montréal, 1982, pp. 47 et 53.

7- Mintz, J.M., "L'évaluation des taux de rendement des banques canadiennes", C.E.C., Ottawa, 1979.

8- Idem, p. 35.

9- Canada, Fascicule no 109, Chambre des Communes, Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, p. 35.

Ce changement dans les rendements qui a rendu si alléchant le marché financier international et qui a incité les banques canadiennes à y accroître leurs activités peut s'expliquer en grande partie par des raisons nationales. Bien sûr l'augmentation des besoins de recyclage au niveau mondial a permis aux banques de rechercher de meilleures marges, mais les causes sont également d'origine canadienne. En effet, le contrôle des prix, des salaires et des profits, imposé par le gouvernement canadien en octobre 1975 excluait les profits provenant des opérations internationales. Cette incitation jointe au dépérissement de l'économie canadienne, qui entraîne une forte augmentation des pertes sur prêts au Canada, furent des stimulants importants. Ainsi, non seulement les opérations internationales offrent de meilleures conditions, mais les opérations proprement canadiennes sont de moins en moins intéressantes. Les pertes relatives aux opérations en dollars canadiens ont été 7,7 fois plus élevées, en moyenne, que celles en devises étrangères, résidents exclus, de 1976 à 1980. En pondérant par l'importance relative de l'actif en dollars canadiens et en devises, nous constatons que les pertes dans les deux étaient sensiblement pareilles de 1970 à 1975, alors que pour la période de 1976 à 1980, les pertes canadiennes sont 4,22 fois plus importantes. La crise économique au Canada amena les banques à s'ouvrir vers l'extérieur.

ii) Après 1975: le saut international

L'éveil des banques canadiennes sera marqué par une modification de stratégie qui visera à permettre de bénéficier le plus possible des opérations internationales, de s'assurer une position de contrôle satisfaisante, de s'adapter aux nouvelles conditions des emprunteurs et des pays hôtes.

Les opérations en devises étrangères des banques en plus de connaître une forte croissance relative (de 28,9% de l'actif en 1970 à 42,4% en 1982), vont subir un changement qualitatif. Ainsi, les prêts en devises augmenteront de plus de 30% en moyenne par année après 1975 pour représenter plus de 66% des avoirs en devises et 20% de l'ensemble des avoirs bancaires canadiens. Signe d'implication, la plupart de ces prêts seront constitués de crédits à des non-résidents, soit au titre de financement commercial ou de projet, soit dans le cadre de prêts consortiaux. La volonté des banques canadiennes de jouer un rôle plus actif comme chef de file et gestionnaire des consortiaux sur le marché des euro-devises sera de plus en plus évidente. D'autre part, la diminution des dépôts bancaires aux avoirs et leur augmentation dans les engagements, jointes à la hausse des prêts, montrent également l'abandon de l'attitude passive du début pour un dynamisme certain dans le recyclage des capitaux.

Après 1973, l'indicateur d'implantation à l'étranger que constituait le nombre de succursales s'avère de plus en plus inadéquat. En effet, dans le cadre d'opérations de prêts (de gros) aux grandes entreprises multinationales ou à des Etats, le rôle de services au détail des succursales doit faire place à des services plus spécialisés, plus conformes aux exigences des clients. Aux succursales succèdent les bureaux de représentations régionaux, les agences, mais surtout les filiales de pleine propriété et les sociétés affiliées de propriété partagée. Même les nouvelles succursales ont eu une nouvelle vocation, ce sont celles des centres off-shore qui se sont particulièrement multipliés. La croissance dans les centres off-shore et l'augmentation des filiales et sociétés affiliées, c'est-à-dire les acquisitions, ont compté pour plus de 85% de la hausse des implantations extérieures des banques canadiennes. En plus des régions traditionnelles d'implantation, Amérique Centrale et du Sud, après 1975 l'Asie et le Moyen-Orient deviennent de nouvelles zones d'expansion. Ces implantations reflètent bien sûr la concurrence livrée par les banques canadiennes pour l'obtention des dépôts en pétro-dollars et l'importance du marché des asia-dollars! Notons, toutefois, que plusieurs filiales et sociétés affiliées ont été créées pour répondre à des nouvelles contingences légales, comme celles de la Jamaïque ou de Trinité et Tobago.

Ce redéploiement s'est accompagné, par ailleurs, d'une très importante décentralisation des opérations, d'abord au niveau de leur comptabilisation, puis au niveau des structures décisionnelles des banques. De plus de 82% qu'ils étaient en 1964, les avoirs comptabilisés au Canada représenteront moins de la moitié en 1982, comme nous le montre le tableau VII. L'organisation des banques canadiennes a de plus tendance à se structurer en fonction du type de clientèle plutôt que sur une base nationale et internationale. Ainsi, la Banque de Montréal, récemment, se dotait d'une triple structure, celle des gouvernements, celle des grandes entreprises et celle des banques, dans lesquelles se retrouvent des divisions régionales. Tout ceci dans le but de mieux répondre, en se spécialisant, à la concurrence. La répartition géographique et par type de pays des avoirs internationaux des banques reflète aussi une nouvelle préoccupation. Autant la première vague d'internationalisation était orientée vers les pays producteurs de matière première, autant la deuxième poussée vers l'extérieur a été axée vers les pays industrialisés (57,4%) occidentaux.

Sur le plan de la comptabilité de la balance des paiements, les activités en devises étrangères des banques canadiennes entraîneront une très grande volatilité dans les flux de capitaux qui auront, après 1975, de graves conséquences déstabilisatrices sur le cours du dollar canadien. Ce qui frappe d'abord, c'est la transformation de la position extérieure des banques. Traditionnellement positifs, les avoirs en devises étrangères étaient supérieurs aux engagements, les banques exportaient du capital, la position extérieure va devenir négative après 1972. D'exportatrices, elles devenaient importatrices de capital de façon phénoménale. Sur les

avoirs comptabilisés au Canada, les banques auront en 1981 une position débitrice face aux non-résidents de plus de 24 milliards de dollars, alors que cette position était créditrice avant 1975. Pour les résidents canadiens, la situation est inverse, d'une situation débitrice en 1975, les banques deviennent très fortement créditrices envers les canadiens, près de 20 milliards de dollars en 1982. Trois raisons nous semblent justifier un tel renversement: 1) l'arbitrage d'intérêt, 2) la "canadianisation" de l'économie canadienne et la vague d'achat d'entreprises américaines en 1979-80 et 3) le financement par le gouvernement du fonds des changes.

Les placements à court terme sur le marché monétaire dans le but de tirer parti de l'écart entre les taux d'intérêt ont été particulièrement importants après 1975-1976, époque où la Banque du Canada se permit, dans le cadre de ses politiques monétaristes, de laisser fluctuer les taux d'intérêt canadiens sous ceux des américains. La dévaluation de plus de 20% du dollar canadien par rapport à son homologue américain en sera la conséquence. Les énormes emprunts de dollars américains effectués par des résidents dans le but de racheter des entreprises américaines au Canada, dans le secteur pétrolier, entre autre, et aux Etats-Unis, ont contribué à faire passer la position débitrice envers les résidents à une position créditrice. D'autre part, le gouvernement canadien dans le but de soutenir le dollar canadien dans sa chute libre, à partir de novembre 1976, ouvrit et utilisa des lignes de crédit en dollars américains auprès des banques canadiennes. Ces "crédits de confirmations" ont atteint 1,6 milliard de dollars auprès des banques canadiennes en 1978 et plus de 2 milliards en 1981.

Cette nouvelle phase d'internationalisation des banques canadiennes est donc caractérisée par l'énorme potentiel de mobilisation de devises étrangères qu'a le système bancaire privé. Traditionnellement prérogative des autorités monétaires, la détention des liquidités internationales est maintenant le fait du secteur privé. Les banques sont en position de satisfaire leurs clients dans leurs besoins de devises sans tenir compte des autorités officielles. L'hypertrophie des activités en devises des banques canadiennes (44% de leurs avoirs en juillet 1984), rend illusoire toute politique monétaire dans un cadre libéral et contribue à l'intégration et à la dépendance de l'économie canadienne face au marché financier extérieur. Les banques privées ont ainsi pris en charge la gestion monétaire nationale: ajustement du taux de change, entrées de liquidités au Canada pour contrer les politiques restrictives de la Banque du Canada, financement de la balance des paiements et alignement des taux d'intérêt sur ceux des U.S.A.

TABLEAU I
 SUCCURSALES DES BANQUES CANADIENNES A L'ETRANGER
 (SOUS-AGENCES EXCLUES) 1860-1950

	1860	1875	1900	1910	1920	1930	1935	1950
Etats-Unis	1	5	6	14	14	21	13	11
Grande-Bretagne	2	2	3	3	7	7	7	7
Europe Continen- tale	0	0	1	1	4	4	3	2
Antilles	0	0	5(1)	19(1)	54	35	41	40
Cuba	0	0	0	16(1)	56	47	32	24
Amérique Centrale et du Sud	0	0	2	3	18	40	26	19
Terre-Neuve	ND	ND	ND	ND	45	24	24	(2)
Autre	0	ND	ND	ND	1	1	1	0
Total	3	7	17	56	199	179	147	103
Canada	ND	185	652	3914	4659	4083	2978	3679

Sources: annuaire du Canada, rapports annuels des banques, Association Canadienne des banquiers

(1) Notre estimation

(2) Terre-Neuve est devenu membre de la Fédération canadienne en 1949

TABLEAU II
SUCCURSALES DES BANQUES CANADIENNES A L'ETRANGER
(SOUS-AGENCES EXCLUES)

Pays	1950	1955	1960	1966	1970	1975	1981
<u>ETATS-UNIS</u>	11	10	10	17	23	32	39
<u>EUROPE:</u>							
Grande-Bretagne	7	7	10	13	16	18	22
France	2	2	5	4	2	3	3
Allemagne (R.F.)	0	0	4	5	3	4	5
Autres	0	0	0	1	4	5	6
<u>ANTILLES:</u>							
Cuba	24	27	0(3)	0	0	0	0
Puerto-Rico	5	6	8	9	10	11	10
Bahamas	28(1)	38(1)	54(1)	14	21	27	39
Jamaïque				42	22	41	64
Trinité	0	0	2	23	30	31	32
Autres	7(2)	7	11	40(4)	54	49	68
<u>AMERIQUE CENTRALE ET DU SUD</u>	19	26	26	27	27	31	25
<u>MOYEN-ORIENT:</u>							
Liban	0	0	0	1	3	3	1
Autres	0	0	0	0	0	2	4
<u>ASIE:</u>							
Hong Kong	0	0	0	0	0	7	7
Singapour	0	0	0	0	0	6	7
Japon	0	0	0	0	0	3	3
Autres	0	0	0	0	0	1	4
AUTRES	0	0	0	0	0	1	0
TOTAL	103	123	130	196	215	275	339

(1) Regroupées sous le nom d'Antilles Britanniques

(2) République Dominicaine (6), Haïti (1)

(3) En 1959, les banques canadiennes comptaient 32 succursales à Cuba

(4) Y compris les Iles Vierges (U.S.A.) (3) et les Antilles Françaises (2)

Sources: Annuaire du Canada, diverses années

Canadian Bankers Association: "Bank Directory of Canada"

TABLEAU III
 ACTIF EN DEVISES DES BANQUES (1960-1980)
 (EN MILLIARDS DE DOLLARS AMERICAINS)

	Banques Canadiennes	L'ensemble des banques	% Canadien
1960	2.7	18.0(1)	15.0
1966	5.6	51.9	10.8
1970	13.7	149.0	9.2
1975	31.2	556.0	5.6
1980	109.9	1,713.0	6.4

Sources: Revue de la Banque du Canada; Banque des règlements
 internationaux, rapports annuels

(1) Notre évaluation

TABLEAU IV
ORIGINE DES REVENUS DES BANQUES 1971-1981
(EN POURCENTAGE)

	Canadienne	Internationale	% des avoirs en devises des banques
1971	83.1	16.9	26.6
1972	84.8	15.2	26.2
1973	83.8	16.1	29.2
1974	78.4	21.5	29.4
1975	75.5	24.5	28.8
1976	75.1	24.9	29.9
1977	70.5	29.5	31.7
1978	66.5	33.5	35.4
1979	64.9	35.1	35.7
1980	55.1	44.9	39.1
1981	52.6	47.4	42.1

Sources: Canada, Chambre des Communes, fac. No.109, comité
permanent des Finances du commerce et des questions
économiques; Revue de la Banque du Canada

TABLEAU V
MOYENNE ANNUELLE DES PERTES SUR PRETS DES BANQUES
(EN MILLIONS DE DOLLARS)

	1971-1975	1976-1980	1981
Au Canada	88	373	697
A l'étranger	<u>36</u>	<u>48</u>	<u>155</u>
Total	124	421	852
Avoirs canadiens/ Avoirs étrangers	2.5	1.84	1.37
Pertes au Canada pondérées/pertes extérieures	0.98	4.22	3.28

Source: Mémoire présenté au Comité permanent des Finances par
Burns Limited, p.9; Revue de la Banque du Canada; notre
compilation.

TABLEAU VI
RENDEMENTS DES BANQUES CANADIENNES 1962-1981
(EN MILLIONS DE DOLLARS)

	I	II	III	IV	V	VI	VII
	R�n�fices avant impôts	Impôts	Capital moyen		Nouvelles émissions d'actions	Rendements	
			Avoir(1) propre	Provisions pour pertes		Avant Impôt(2)	Après Impôt(3)
						%	%
1962	176.1	84.7	1,096.9	319.4	21.6	12.63	6.55
1963	187.3	88.5	1,151.5	322.9	22.5	12.90	6.80
1964	211.1	92.2	1,174.8	353.8	0.2	13.81	7.78
1965	216.6	91.6	1,235.3	356.6	5.0	13.65	7.88
1966	221.5	102.7	1,265.4	373.2	0.0	13.52	7.25
1967	279.0	111.3	1,309.6	424.1	2.5	16.12	9.69
1968	391.1	129.3	1,362.3	561.6	12.5	20.46	13.70
1969	443.9	242.2	1,476.7	595.2	44.4	21.89	9.95
1970	475.7	277.9	1,599.0	604.0	40.8	22.00	9.15
1971	609.2	275.5	1,736.4	692.2	7.4	25.16	13.78
1972	677.9	311.2	1,947.1	727.1	6.8	25.41	13.75
1973	751.4	355.0	2,221.9	801.8	100.3	25.70	13.56
1974	737.4 ¹	425.4	2,418.3	809.3	58.8	23.27	9.85
1975	1,171.5	570.8	2,866.3	949.2	178.0	32.21	16.51
1976	1,178.9	515.9	3,331.7	1,090.1	142.2	27.55	15.49
1977	1,267.5	455.8	3,840.9	1,265.7	110.3	25.32	16.21
1978	1,504.5	439.7	4,733.8	1,446.0	265.9	25.44	18.01
1979	1,283.9	155.2	5,643.2	1,572.7	233.4	18.39	16.16
1980	1,287.7	113.2	6,692.8	1,687.6	355.1	16.05	14.63
1981	1,848.5	228.8	8,671.1	1,872.8	1,079.2	19.53	17.11

Sources: Revue de la Banque du Canada, Tableaux A4 et A5; rapports annuels des banques, notre compilation

- (1) Avoir propre est formé des bénéfices non distribués, du fonds de réserves et le capital vers 
 (2) Rendements avant impôts: Col.I/(III + IV - V)
 (3) Rendements après impôts: Col.(I-II)/(III + IV - V)

TABLEAU IX
 AVOIRS NETS EN DEVISES DES BANQUES CANADIENNES
 (EN MILLIONS DE DOLLARS, EN POURCENTAGE)

	Avoirs nets Total (1)	Comptabilisés au Canada		Comptabilisés à l'étranger
		Résidents	Non-Résidents	Total (2)
1966	75	-612	860	-173
1969	2	-2,214	2,106	+110
1972	-446	-565	69	50
1975	-253	-1,688	1,340	95
1978	-1,728	-33	-1,484	-211
1980	-3,030	-3,319	-6,885	+536
1981	-5,207	18,418	-24,612	987
1982	-2,914	19,948	-21,690	1,172

Source: Appendice

(1) Avoirs nets en devises = actifs en devises moins passifs
 en devises

(2) Essentiellement des non-résidents

TABLEAU VII
PROPORTION DES AVOIRS EN ENGAGEMENTS,
EN DEVICES DES BANQUES, COMPTABILISES AU CANADA
1964-1982
(EN POURCENTAGE)

	1964	1966	1969	1979	1975	1978	1982
Avoirs	82.4	74.5	67.2	55.6	53.0	55.6	49.4
Engagements	79.2	71.1	68.1	57.0	53.8	56.4	49.6

Source: Appendice

TABLEAU VIII
REPARTITION GEOGRAPHIQUE DES AVOIRS INTERNATIONAUX
DES BANQUES (1979) ET PAR TYPE DE PAYS (1980)
(EN POURCENTAGE)

	Banque Royale	Banque de Commerce	Banque de Montréal	Banque de Nouvelle-Ecosse	Banque Toronto-Dominion	Total
Etats-Unis	39.4	42.9	28.8	38.2	25.7	37.8
Europe	19.2	28.2	22.6	23.0	21.9	23.4
Amérique Latine et les Antilles	26.0	12.6	24.2	22.3	17.9	21.9
Asie	6.9	8.1	13.2	11.6	22.5	14.5
Moyen-Orient	2.1	2.7	2.1	1.2	2.8	2.5
Pays industrialisés	65.0	76.0	58.1	66.6	57.4	
Economie planifiée	1.5	1.5	4.2	4.7	4.2	
Pays exportateurs de pétrole	5.0	3.0	5.0	7.6	7.5	
Pays en voie de développement	28.5	19.5	32.7	21.1	30.9	

Sources: D'après les tableaux de Pitfield Mackay Ross Limited, Globe and Mail, le 18 janvier 1982; Bonin, doc. cité, p.40

TABLE 1
PROPORTION OF THE POPULATION IN THE
SEVERAL OCCUPATIONAL CATEGORIES IN 1900
AND 1910, BY SEX AND AGE

	1900	1910	1920	1930	1940	1950
Male	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Female	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Under 15	23.0	22.0	21.0	20.0	19.0	18.0
15-24	15.0	14.0	13.0	12.0	11.0	10.0
25-34	12.0	11.0	10.0	9.0	8.0	7.0
35-44	10.0	9.0	8.0	7.0	6.0	5.0
45-54	8.0	7.0	6.0	5.0	4.0	3.0
55-64	6.0	5.0	4.0	3.0	2.0	1.0
65 and over	4.0	3.0	2.0	1.0	1.0	1.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Unemployed	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Employed	99.0	99.0	99.0	99.0	99.0	99.0
Professional	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Managerial	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Technical	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Service	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Operative	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Unemployed	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Employed	99.0	99.0	99.0	99.0	99.0	99.0
Professional	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Managerial	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Technical	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Service	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Operative	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

Source: U.S. Bureau of Economic Analysis, *Statistical Abstract of the United States*, 1952, Table 1001.

LE CANADA ET LE MEXIQUE SUR L'ÉCHIQUIER DES AMÉRIQUES:
UNE RENCONTRE NORD/SUD DE TYPE NOUVEAU
POUR LA DÉCENNIE 80?[*]

Cary HECTOR

Au cours de "l'ère Trudeau" (1968-1984), quatre présidents mexicains auront rendu une visite d'État au Canada. Entre 1980 et 1982, le ministre fédéral canadien du commerce extérieur a visité le Mexique pas moins de cinq fois, tandis qu'au cours de la seule année 1981, environ 200 hommes d'affaires canadiens par mois auraient entrepris des séjours d'affaires au Mexique, ce qui représentait huit fois la moyenne mensuelle de 1970. Enfin, lors de sa récente tournée américaine au début de mai, le président De la Madrid a visité le Canada avant les États-Unis, ce qui, à en croire certaines sources mexicaines, pourrait être interprété "dans le sens que le Mexique est disposé à trouver dans le Canada (...) un important partenaire commercial et financier qui de surcroît partage les mêmes principes de la politique extérieure mexicaine et a manifesté son appui aux actions du groupe Contadora"[1]. Ce ballet canado-mexicain, sans précédent dans l'histoire des relations entre les deux pays depuis 1944, a suscité les commentaires les uns plus euphoriques que les autres, aussi bien dans la presse quotidienne et spécialisée du Canada anglais que dans celle de "la belle province" du Québec. En voici deux échantillons: "Canada tightens the Mexican connection", titrait le magazine Maclean's du 25 janvier 1982 dans sa section "Business". Quelques mois plus tard, la revue Finance, publiée à Montréal, lui faisait écho dans son édition du 24 mai 1982 avec un dossier au titre évocateur: "Le Mexique, nouvelle frontière du Québec".

Qu'en est-il de cette "romance"[2] canado-mexicaine? Quels en sont les tenants et aboutissants? Comment saisir, au-delà de ses contingences immédiates, ce rapport privilégié et convergent, du moins officiellement, entre un pays du Nord industrialisé et dominant et un pays du Sud dit

Je remercie Félix Ascencio, assistant de recherche, pour la compilation des données de base qui ont servi à la rédaction de cette communication.

1- Islas Héctor, "Dos visitas al norte: Canada y Estados Unidos", Comercio Exterior (ci-après: CE), México, vol. 34, nu. 5, mayo de 1984: 3887.

semi-périphérique, en tout cas soumis à la dépendance commerciale, financière et technologique?

Ce rapport est-il unique, circonstancié, conjoncturel ou préfigure-t-il les nouveaux "modèles" de relations entre pays de "puissance moyenne" que certains auteurs[3] appellent de leurs vœux? On pourrait multiplier ces interrogations à propos des relations Canada-Mexique car elles sous-tendent une problématique dont justement ces deux pays sont des protagonistes connus, à savoir la problématique de ce qu'il est convenu d'appeler "le dialogue Nord-Sud". Mais je ne prétends pas ici pouvoir l'aborder à la lumière du tandem Canada-Mexique. Je me contenterai de quelques réflexions exploratoires autour de cette problématique. Pour y parvenir, je suggère un parcours en trois étapes: 1) un bref rappel de la condition canadienne comme acteur contemporain de la scène internationale 2) une esquisse indicative des rapports globaux du Canada avec le Tiers Monde, en général, et l'Amérique latine, en particulier 3) l'évolution des rapports Canada-Mexique au cours de "l'ère Trudeau".

1) Le Canada sur la scène internationale contemporaine: du statut de "puissance intermédiaire" au statut de "puissance principale"

Par ces ressources naturelles, économiques et financières, son haut degré de développement industriel, même "tardif et dépendant"[4] et en particulier son "interdépendance asymétrique" vis-à-vis des Etats-Unis, le Canada relève, sans conteste, de la chaîne de commande dans la division internationale du travail. Membre du club des sept pays les plus développés de l'Occident, il participe d'emblée aux orientations stratégiques de l'économie mondiale et, à ce titre, est identifié au Nord dominant. Pourtant, à ce statut historique de puissance économique de premier plan n'a pas correspondu celui de "grande puissance" à l'instar par exemple de la France ou de la République fédérale d'Allemagne, sur le plan des relations internationales de pouvoir. Depuis la restructuration du système international après 1945, le Canada, jusqu'au milieu des années 60, évolue, s'identifie, se perçoit (et est perçu) comme une puissance "intermédiaire"

2- Le magazine Maclean's, cité précédemment, rapporte que l'ambassadeur mexicain à Ottawa, M. Agustin Barrios-Gomez, aurait dit en entrevue: "We are living a romance".

3- Voir notamment Dosman, Edgar et Pollock, David H. "Canada, Mexico and the North-South Dialogue: The Need for Audacity", communication présentée au IIIème Colloque Mexico-Canada, Colegio de México, 26-28 septembre 1983, mimeo.

re". Paul Martin, alors secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada, déclarait en novembre 1964:

"Quand je parle du Canada en tant que puissance intermédiaire, je ne veux pas dire évidemment que nous sommes de certaines façons neutres et que nous ne prenons pas position sur les sujets d'importance. (...) Ce que je veux vraiment dire c'est que, bien que nous ne soyons pas un pays qui, par sa grandeur, sa force et son pouvoir économique peut régler ces questions décisivement, nous avons toutefois la capacité et les ressources pour nous permettre de jouer un rôle constructif et responsable dans les affaires du monde"[5].

Comme le fait remarquer l'auteur cité, cette condition de "puissance intermédiaire" se retrouvera au centre des déclarations de politique étrangère canadienne, faisant ainsi référence au rôle du pays dans les affaires du monde. Elle connotera aussi l'idée de "courtier honnête", "d'interprète", de "pont" ou de "go-between", spécifiquement le rôle de médiation "dans les relations entre pays développés et pays du Tiers Monde" ou celui de "modérateur de la politique américaine chaque fois qu'elle s'oriente dans la mauvaise voie" (...). Concrètement, ce rôle de médiation et de modération se traduira par le déploiement de la "diplomatie tranquille" elle-même informée par une ligne libérale internationaliste.

4- Niosi, Jorge, Les multinationales canadiennes, Montréal, Boréal Express, 1982, en particulier chapitre 2, et aussi Kari Levitt, La capitulation tranquille: la mainmise américaine sur le Canada, Montréal, Réédition-Québec, 1972, en particulier le chapitre 4: "La régression vers la dépendance". Au début des années '70, le rapport Gray, commandité par le gouvernement fédéral du Canada, faisait le constat suivant: "Près de 60% de l'industrie manufacturière du Canada se trouvent sous contrôle étranger et, dans quelques industries manufacturières telles que les produits pétroliers et le caoutchouc, le contrôle étranger dépasse 90%. Les industries extractives et la sidérurgie canadienne sont contrôlées de l'étranger dans une proportion de 65%. Environ 80% du contrôle étranger sur les industries manufacturières et des ressources naturelles du Canada sont entre les mains des Etats-Unis". Voir Investissements étrangers directs au Canada, Information Canada, Ottawa, 1972: 5.

5- Rapporté par Levant, Victor, "La politique étrangère canadienne: ni dépendante, ni autonome, Interventions économiques", no 10, printemps 1983: 104-105.

Avec l'avènement du gouvernement Trudeau en 1968, s'amorce un virage, voire une remise en question de la condition "intermédiaire" du Canada en politique étrangère. Cette démarche fera écho à des transformations intervenues au cours des années 60 à travers le Canada: surchauffe économique, accentuation des différences et disparités régionales, "révolution tranquille" au Québec (industrialisation et urbanisation accélérée), etc. Bref, comme le dit le Livre blanc sur la politique étrangère du Canada émis en 1970 par le gouvernement[6], "les Canadiens ont commencé à s'interroger sur eux-mêmes et sur le monde qui les entoure". De plus, le passage suivant est très révélateur quant aux motivations profondes de cette remise en question:

"On tend à s'insurger de plus en plus, surtout depuis la guerre du Vietnam, à l'idée de vivre dans l'ombre des Etats-Unis et de leur politique étrangère, de dépendre économiquement de la prospérité américaine et de subir l'influence envahissante de cette forte et vigoureuse société dans sa vie de tous les jours".
(C'est moi qui souligne)

Dès lors, le Canada entend redéfinir sa condition d'acteur sur la scène internationale. Désormais, s'inscrivant non plus dans la réaction mais dans l'action directe par rapport aux affaires mondiales, "le Canada (comme tous les Etats) doit agir à partir de ses objectifs et de ses intérêts tels que lui-même les conçoit. L'action à l'étranger doit émaner directement des politiques nationales établies au Canada et servir les mêmes fins". En conséquence, sa politique étrangère est "essentiellement le résultat de l'évaluation par le gouvernement des objectifs et des intérêts nationaux et leur réalisation dans le milieu international. Elle est le prolongement de la politique nationale à l'étranger". (C'est moi qui souligne)

Ce nouveau cadre global de l'action internationale du Canada sera, en rétrospective, conceptualisée comme "néo-réalisme complexe" par des analystes de sa politique étrangère[7]. Le Canada aura ainsi émergé comme

6- En fait, il s'agit d'une série de six fascicules publiés sous la rubrique générale: Politique étrangère au service des Canadiens, Ottawa, 1970. L'un d'entre eux sera consacré à l'Amérique latine. Les citations suivantes sont tirées du fascicule général, pages 7-9.

7- Il s'agit notamment de Dewitt, David B. and Kirton, John J., Canada as a Principal Power: A Study in Foreign Policy and International Relations, Toronto, John Wiley and Sons, 1983.

"puissance principale", entendue comme acteur direct "dans la définition, l'établissement et la mise en oeuvre de l'ordre international"[8].

Dewitt et Kirton en arrivent à une double périodisation du "néo-réalisme complexe" à partir de 1968: 1) l'ère de l'intérêt national (1968-1980) et 2) l'ère du bilatéralisme à partir de 1980. Il convient de s'attarder brièvement à chacune de ses périodes afin d'en dégager les contours permettant une compréhension appropriée de l'activité internationale du Canada au cours des quinze dernières années.

La première période marque la rupture progressive mais transparente avec les paramètres jusque-là constants de la politique étrangère canadienne: "la perspective internationale libérale" et "la dépendance périphérique" vis-à-vis des Etats-Unis. Cette démarche s'éloigne de l'emphase traditionnelle sur l'action multilatérale au sein des Nations Unies, de l'OTAN et du Commonwealth. A sa place émerge le souci de développer des relations globales, bilatérales et autonomes, mais dynamisées par l'intérêt national, avec l'Europe, l'Amérique latine, le Pacifique, l'Afrique et l'univers francophone. C'est ainsi que par exemple, le Canada va procéder à la reconnaissance de la Chine populaire, à la réduction des forces canadiennes au sein de l'OTAN, à l'établissement de liens contractuels avec l'Europe et le Japon, à l'augmentation de son budget de défense nationale, etc.

Dans cette optique, la redéfinition des relations avec les Etats-Unis prend une importance particulière. Déjà le Livre blanc de 1970 (chap. IV, pp. 23-25) s'efforçait de diagnostiquer le problème et ses éléments de solution. Constatant "la prédominance économique et technologique" des Etats-Unis, on admet que celle-ci "continuera à se faire sentir au Canada dans les domaines politique, économique et social. La dépendance de la technique et du matériel américains, sans parler du capital, sera toujours une des données de la situation, tandis que l'importance des marchés américains pour l'énergie et les produits manufacturés du Canada marquera encore plus l'économie canadienne". En même temps, on cherche à "maintenir l'équilibre", en pratiquant une "politique active de diversification du commerce et de coopération technologique avec les pays développés d'Eu-

8- Voir Donneur, André, "La politique étrangère canadienne: de l'internationalisme au réalisme", Etudes internationales, vol. XV, no 1, mars 1984: 218. L'auteur, spécialiste de la politique étrangère du Canada, estime que l'ouvrage de Dewitt et Kirton est "le premier ouvrage d'ensemble sur la politique étrangère canadienne qui est écrit en tenant compte des approches théoriques de la politique étrangère, du contexte de la politique mondiale et de l'évolution des relations internationales".

rope et d'ailleurs". Enfin, ajoute-t-on, "en tissant la trame complexe et vitale de leurs relations avec les Etats-Unis, les Canadiens doivent procéder à des choix minutieux, s'ils veulent résoudre à leur satisfaction les conflits qui surgissent entre leur désir de maintenir un haut niveau de vie et celui de garder leur indépendance politique".

Ces choix seront précisés en 1971-1972, plus précisément avec la publication du Livre blanc de 1972 dans lequel Mitchell Sharp, secrétaire d'Etat aux Affaires Extérieures, fait état des trois options de politique canadienne face aux Etats-Unis: 1) le maintien du statu quo avec les ajustements nécessaires 2) une plus grande intégration 3) une stratégie d'ensemble, à long terme visant à développer et à renforcer l'économie canadienne ainsi que d'autres aspects de la vie nationale afin de réduire la dépendance canadienne et sa vulnérabilité à l'égard des Etats-Unis. Le gouvernement canadien choisit "la troisième option" qui sera alors institutionnalisée comme "la politique de la troisième option" dans les relations entre le Canada et les Etats-Unis durant les trois mandats de l'ère Trudeau. Cette troisième option se traduit par toute une série de mesures à connotation clairement nationaliste: création de l'Agence d'examen des investissements étrangers (F.I.R.A.), de l'Agence chargée de rapatrier le contrôle de l'industrie canadienne (C.D.C.), établissement de relations diversifiées avec le C.E.E. et le Japon, mise en oeuvre d'une N.E.P. canadienne (nouvelle politique énergétique) avec la constitution de Pétro-Canada, canadianisation des programmes de radio et de télévision, etc.

L'ensemble de ces mesures nous conduit à la deuxième période (à partir de 1980) du "néo-réalisme complexe". Il faut rappeler qu'on se trouve alors dans un environnement international passablement différent de celui du début des années 70, suite notamment aux deux "chocs pétroliers" de 1973 et de 1979 et, plus fondamentalement, suite à la récession généralisée de 1974-1975 avec les effets de restructuration impérative, aujourd'hui largement connus, de l'économie mondiale et des ses composantes principales et secondaires.

Dans la perspective canadienne, il s'agit de consolider les orientations antérieures de sa politique étrangère et de les concrétiser sous la forme du "bilatéralisme concentré": une politique étrangère différenciée et sélective, avec des objectifs prioritaires externes d'intérêt national et l'établissement de relations stables, à long terme, avec des "pays-cibles" permettant la réalisation optimale de ces objectifs. Désormais, le Canada recherche des accords de coopération bilatérale avec les pays suivants: Mexique, Vénézuéla, Brésil, Indonésie, Singapour, Corée du Sud, Algérie, Arabie saoudite et les Etats caraïbéens du Commonwealth.

Quelles en sont les conséquences pour le Canada comme "puissance principale" dans la division internationale du travail?

Comme opérateur associé à la chaîne de commande du Nord dominant, le Canada s'efforce de développer des interventions autonomes qui l'identifient de moins en moins avec son voisin du sud (voir notamment le Sommet de Montebello). Comme activiste sympathisant du "dialogue Nord-Sud", il joue visiblement son rôle de modérateur et de "chercheur de consensus" (Dewitt et Kirton). Ici on peut mentionner les efforts du Canada à Cancun pour amener le président Reagan à accepter des perspectives de "négociations globales" dans le cadre de ce dialogue. Convaincus de la portée historique de ces nouvelles orientations canadiennes, les concepteurs du "néo-réalisme complexe" n'hésitent pas à affirmer le caractère révolutionnaire de la politique extérieure canadienne sous Trudeau. Telle est, en tout cas, la toile de fond des relations contemporaines du Canada avec le Tiers Monde, l'Amérique latine et le Mexique. Il s'agit maintenant d'en dégager les contours pertinents pour notre propos.

2) Le Canada face au Tiers Monde et à l'Amérique latine: un coup d'oeil signalétique (1970-1980)

Il serait présomptueux, voire illusoire, de prétendre ici faire le tour des questions ou problèmes relatifs à ce champ de relations du Canada. La littérature à ce sujet est déjà immense et, comme ailleurs, inégale. Quant aux approches et problématiques, elles sont également nombreuses et variées, reflétant ainsi la diversité de leurs lieux de production (organismes gouvernementaux, milieux d'affaires, instituts, centres ou groupes universitaires et para-universitaires, groupes communautaires, syndicats, organismes non gouvernementaux, etc.). On part ici du constat que l'action du Canada dans le Tiers Monde et l'Amérique latine s'inscrit dans les coordonnées de sa politique étrangère globale. Cela dit, on se préoccupera seulement d'en illustrer les caractéristiques principales à l'aide de quelques indications forcément sommaires et limitées.

2.1) Le discours canadien sur le développement international

Le Livre blanc de 1970 consacre un fascicule aux problèmes du "Développement international". On y trouve aussi bien le discours idéologique officiel ("la philosophie") sur le développement dans le Tiers Monde que les premiers éléments d'institutionnalisation ou d'instrumentation de la politique canadienne dans ce champ des rapports internationaux.

Le discours se veut bien sûr humaniste et soucieux de justice sociale, de paix et de stabilité mondiales. Conçue essentiellement comme "lutte contre la pauvreté dans les pays en voie de développement", l'aide au développement rejoint, affirme-t-on, des valeurs fondamentales de la société canadienne comme "le sentiment du devoir et de la justice sociale". A l'oeuvre dans le cadre national, de telles valeurs expliqueraient "l'appui public nécessaire au transfert de montants considérables de ressources canadiennes" (vers le Tiers Monde). Cf. Livre blanc (Développement international), p.9.

Nais on reconnaît également que cette aide au développement "sert les intérêts du Canada à d'autres égards, plus immédiats" (p.11). L'explication subséquente de ce constat est d'une limpidité exemplaire comme le montre la citation suivante:

"Elle (l'aide) assure une première assise financière à l'exportation de biens et de services canadiens aux pays moins développés et fournit aux Canadiens les connaissances et l'expérience qui favorisent l'expansion des intérêts commerciaux du Canada à l'étranger".

Tout au long de la décennie, ce discours de base sera ajusté, amplifié ou reformulé en tenant compte de l'expérience pratique d'aide au développement mais aussi des situations nouvelles (par exemple Amérique centrale) et, d'une manière plus générale, de l'action du Canada comme "puissance principale" naviguant entre les sommets économiques occidentaux et les forums ou rencontres Nord-Sud[9].

En ce qui concerne l'Amérique latine de manière spécifique, la trajectoire du discours s'étend du Livre blanc (1970) consacré à la région (précédé d'une mission de reconnaissance en octobre-novembre 1968 précédé par le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, M.M. Sharp) au Rapport de 1982 du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (Chambre des Communes) intitulé: Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Antilles. Il s'agit de la version officielle la plus récente du discours développementiste canadien. Reprenant en partie les thèmes initiaux de 1970 (amélioration de la qualité de vie, justice sociale, assistance au développement, croissance économique, paix et sécu-

9- Il a même été recommandé que le Canada joue un rôle de "chef de file" dans l'établissement d'une "entente globale" entre pays développés et en voie de développement. Voir Rapport de 1982 de la Chambre des Communes, p. 78: 11, cité ci-après.

rité, etc.) l'accent est mis désormais sur les liens à établir entre le respect des droits de la personne, le commerce et l'investissement, et l'aide au développement. Faisant de la recherche de la stabilité un objectif central de la politique étrangère du Canada à travers le monde, le rapport insiste sur cette problématique par rapport à l'Amérique latine, spécifiquement l'Amérique centrale qui sera d'ailleurs promue au rang de région de concentration à l'intérieur de cette politique. Enfin, pour les années 80, priorité est accordée aux relations bilatérales du Canada en Amérique latine et aux Antilles, et on développera des "liens privilégiés" notamment avec le Mexique, le Brésil et le Vénézuéla.

2.1.1) Le présence canadienne dans le Tiers Monde et en Amérique latine

Cette présence se traduit dans une multitude d'actions et initiatives aussi bien du secteur public que du secteur privé et se déroule à travers les canaux habituels de développement (aide ou assistance, échanges commerciaux, économiques et culturels, relations bancaires et financières, projets de développement, investissements directs, etc.). Il va sans dire qu'on ne saurait traiter ici de toutes et de chacune de ces actions ou initiatives. Pour donner une idée le moins indicative de la présence canadienne, on se contentera de quelques brèves annotations sur l'aide, le commerce et les investissements directs.

i) L'aide bilatérale et multilatérale

Mise à part la zone des Caraïbes anglophones avec laquelle le Canada entretient des relations commerciales depuis l'époque coloniale, le Canada "développementiste" sera présent dans les pays francophones d'Afrique ou les pays du Commonwealth, tant d'Afrique que d'Asie, et en Amérique latine au cours des années 70. Comme il a été dit, des "pays de concentration" sont privilégiés, en ce sens qu'ils recevront la majeure partie des fonds bilatéraux, soit près de 80%. Cette aide bilatérale est canalisée ou coordonnée par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI ou, en anglais, CIDA). C'est une aide "liée" pour les quelques 90 pays qui auront reçu en 1970-1979 un montant total de 2,4 milliards de dollars déboursés par l'ACDI[10]. Il convient de mentionner également le Centre international de recherche sur le développement (CRDI) pour l'aide technique et professionnelle (agriculture, alimentation, démographie, santé, sciences sociales et ressources humaines).

Dans le cas spécifique de l'Amérique latine et les Antilles anglophones, l'aide canadienne (assistance directe) s'amorce au début des années 70 et concerne normalement des projets particuliers plutôt que, sauf exception, des programmes à long terme. Parmi les pays les plus "touchés", mentionnons l'Amérique centrale (Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador), Cuba, les pays du pacte andin (Colombie, Equator, Pérou, Bolivie et Chili) Haïti et la République Dominicaine. Une constante de l'aide canadienne bilatérale semble être que son importance est en relation inverse avec celle de ses relations commerciales et de ses investissements. En d'autres termes, des pays comme le Mexique ou le Brésil ne sont pas des receveurs d'aide proprement dits (pour ces données voir A. Donneur, op. cit.: 24-26.

Quant à l'aide multilatérale, elle passe par les agences des Nations Unies (PNUD, UNESCO, PAM, etc.) et par les institutions financières comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque interaméricaine de développement, etc. institutions auxquelles le Canada fait des contributions depuis les années 60 (au début des années 70: entre 15 et 20 pour cent de l'ensemble du programme canadien). Le tableau 1 ci-après, reproduit de V. Nin (op. cit.: 158), donne une idée de l'aide totale canadienne de 1978 à 1981, telle qu'établit par l'ACDI dans son Rapport annuel de 1981.

Récemment, le programme d'aide canadien à travers l'ACDI a été soumis à de fortes critiques, aussi bien du point de vue de son efficacité intrinsèque que du point de vue de ses motivations et implications politiques. A ce sujet, on consultera avec profit les travaux de l'Institut Nord-Sud, certains rapports de coopérants du SUCO (Service Universitaire Canadien d'Outre-Mer), du Latin American Working Group (LAWG) de Toronto, l'ouvrage de Robert Carty and Virginia Smith (Perpetuating Poverty: the Political Economy of Canadian Foreign Aid, Toronto, Between the lines, 1981), et enfin le propre Rapport de 1982 de la Chambre des Communes.

10- Nin, Victor, "L'autre' présence canadienne dans le monde: entre la charité et la solidarité", Interventions économiques, no 10, 1983: 155. Cet article se concentre surtout sur les ONG dans une perspective critique. Constituant une "réalité diverse et de plus en plus importante", ceux-ci serviraient d'instruments d'intégration mais aussi de solidarité avec les populations locales. En 1979-80, ils auraient reçu 61 millions de dollars.

ii) Les échanges commerciaux: une présence robuste du Canada

Qu'il s'agisse du Livre blanc de 1970, des différents rapports annuels de l'ACDI, des rapports ou annuaires de Statistique Canada, ou enfin des études spécialisées du gouvernement (voir notamment Une étude de la politique commerciale canadienne, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 1983), la place du commerce est fondamentale et stratégique dans la présence canadienne à l'étranger. Dans cette étude, il est dit sans ambages d'entrée de jeu: "Le Canada est une nation commerçante. Sa structure économique dépend en large part du commerce extérieur. Plus de 30% de son PNB provient de ses exportations de biens et de services. (...). Peu de pays dépendent aussi manifestement du commerce extérieur pour le développement de leur économie. (...). Puis, plus loin: "Etant donné l'importance de sa production de produits de base comme le nickel, le blé et l'uranium, son industrie hautement qualifiée par la production d'aéronefs, d'automobiles et de centrales nucléaires ainsi que de son rôle important en matière de services bancaires internationaux et de services d'études techniques, sa prospérité dépend de sa capacité à rendre ses biens et services dans de nombreuses parties du monde (...)" (p.3).

Dès lors, il n'est pas étonnant (on est même tenté de dire: il est "normal") que les échanges commerciaux du Canada, notamment avec le Tiers Monde et l'Amérique latine, s'inscrivent dans une dynamique d'intérêt national. D'une manière générale, ces échanges favorisent nettement le Canada, ainsi qu'il en ressort du tableau 2. Pour ce qui concerne particulièrement l'Amérique latine et les Antilles, le Rapport de 1982 de la Chambre des Communes les identifie comme "les régions se prêtant le mieux au développement de notre commerce". "De 1965 à 1980, y affirme-t-on, les exportations du Canada en direction de ces pays, de même que les importations en provenance de ces derniers, ont presque décuplé. On estime qu'environ 150 000 emplois au Canada sont aujourd'hui tributaires du commerce avec cette région". Enfin, il convient de signaler qu'environ 40% des exportations du Canada vers l'Amérique latine et les Antilles consistent en biens totalement manufacturés (comparativement à 10% vers la CEE et la Japon réunis). (Pour toutes ces données, voir Rapport de 1982, page 78:9).

Il est clair que le pourcentage de ces échanges dans le commerce canadien total reste encore modeste, soit, en 1981, 5% des exportations et 6,4% des importations. Mais cela s'explique bien entendu par la prépondérance encore écrasante du marché américain pour le Canada: soit 70% des échanges du Canada, comparativement à 10% avec la CEE, 5% avec le Japon et 15% avec le reste du monde (y compris la Chine et l'URSS). C'est justement pour "réduire cette vulnérabilité" que le Canada recherche les débouchés diversifiés dans le Tiers Monde plus développé et singulièrement avec les "pays-cibles" de l'Amérique latine, déjà mentionnés.

iii) Les investissements directs à l'étranger (IDE): une présence de plus en plus affirmative

Jusqu'à la fin des années 70, l'opinion courante sur les IDE canadiens les considérait comme un élément marginal dans les rapports du Canada avec le Tiers Monde. Or, une étude commanditée par le propre Conseil économique du Canada[11] en 1980 démontre la contraire, i.e. la présence accrue des IDE canadiens dans le Tiers Monde au cours des années 70. Cette tendance est confirmée par des travaux récents, dont celui déjà cité de J. Niosi affirmant que "le quart des capitaux canadiens à l'étranger sont investis dans le Tiers Monde" (p. 49), ainsi qu'une contribution de Christian Deblock dans la revue Interventions économiques (n. 10, 1983: 73-83). A cela il faut ajouter qu'il s'agit, en majorité plus que significative, d'investissements directs faits par des sociétés sous contrôle canadien (selon Steven W. Langdon, l'expert de l'étude du Conseil économique du Canada, 85,1% du total des IDE dans le Tiers Monde en 1974).

De plus, ce qui frappe l'attention c'est la concentration de ces IDE, la majeure partie étant localisée dans les Caraïbes et en Amérique latine. En effet, le Rapport de 1982 de la Chambre des Communes constate qu'ils représentent "presque 75% des investissements du Canada dans tous les pays en voie de développement". En termes de pourcentage relatif par rapport aux IDE totaux du Canada, ils sont passés, entre 1949 et 1979, de 8% à près de 20%.

Le tableau 3 suivant est reproduit de Statistique Canada: Le Quotidien de Statistique Canada, catalogue 11-001, vendredi 27 avril 1984, p. 9. Il montre la répartition totale des IDE canadiens pour 1977-81, par région et par pays d'investissement. On y constate que sur un total de 32,7 milliards d'IDE, la part du Tiers Monde y était en 1981 de 4,8 milliards, soit environ 15% du total comparativement à près de 9% pour l'Europe (2,9 milliards) à 0,2% pour le Japon (93 millions). Encore une fois, les Etats-Unis y détiennent la part du lion avec 66% soit 21,6 milliards.

Steven W. Langdon pose la question: à qui profitent les IDE canadiens dans le Tiers Monde? et y répond en disant: (...) je ne suis pas certain que de tels investissements directs soient généralement avantageux pour le gouvernement économique des pays hôtes ou des pays d'origine[12]. Il va même jusqu'à inciter le gouvernement du Canada "à ne pas favoriser ces investissements directs des sociétés canadiennes dans les pays en dé-

11- Langdon, Steven W., La présence des sociétés canadiennes dans le Tiers-Monde, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 1980.

veloppement" (Avant-propos, p. VII). Or, comme le fait remarquer C. Deblock avec raison, "c'est un constat en même temps qu'un vœu pieux". En effet, à travers l'aide et autres mécanismes de l'assistance au développement, les multinationales canadiennes tirent leurs profits "légitimes". Mais, plus fondamentalement, ces IDE sont très importants et "liés à la stratégie gouvernementale en matière de politique internationale". Enfin, "fortement intégré à l'économie mondiale, le capitalisme canadien dépend dorénavant du maintien ou non de ses positions commerciales, financières, techniques, etc., sur les marchés mondiaux et en cela, les P.E.D. (pays en développement) ne sont qu'un élément du puzzle". (Op.cit.: 83).

Après ce bref tour d'horizon sur les orientations récentes de la politique étrangère du Canada, on est en mesure de mettre en perspective les relations Canada-Mexique et de pouvoir apprécier leurs spécificités. Il s'agira pour moi non pas de dresser un tableau exhaustif de ces relations mais plutôt d'en souligner les aspects pertinents et appropriés à ma démarche d'ensemble. Par ailleurs, je voudrais faire remarquer que toutes mes données et références proviennent principalement ou presque exclusivement de sources canadiennes. C'est dire que son interprétation aura forcément une "coloration canadienne" appelée à être complétée, nuancée ou corrigée par la vision mexicaine des relations Canada-Mexique.

Essentiellement, je me propose de rappeler la trajectoire historique de ces relations, de fournir un ensemble de données choisies sur le développement de ces relations, notamment à partir de 1979-80, pour enfin déboucher sur quelques considérations relatives aux perspectives à moyen-long terme de ces relations.

3) Les relations Canada-Mexique

3.1) Quelques points de repère historiques des relations Canada-Mexique

L'histoire du "bilatéralisme concentré" canado-mexicain remonte vraisemblablement à 1968, même s'il a fallu attendre le rapport de 1982 de la Chambre des Communes pour qu'il soit promu à l'institutionnalisation formelle comme objectif prioritaire de la politique étrangère du Canada. Mais on aurait mauvaise grâce à ne pas signaler les quarante ans de rela-

12- Voir Commercio Exterior de México (version française), février 1982, p. 37.

tions diplomatiques entre les deux pays depuis 1944. Deux ans plus tard, en 1946, ils s'accordent la clause de la nation la plus favorisée dans leurs échanges commerciaux. Le prochain fait saillant sera l'établissement d'un comité ministériel conjoint (1968) durant l'étape mexicaine de la Mission ministérielle canadienne de reconnaissance en Amérique latine. Ce qui retient l'attention à ce tournant, c'est que ce comité ministériel conjoint (Canada-Mexique) précède de deux ans le Livre blanc (1970) sur l'Amérique latine et donc signale déjà le traitement privilégié qui sera accordé aux relations avec le Mexique. Par rapport à la période antérieure à 1968 (qui ne m'est pas familière), celle de 1968-1984 peut être caractérisée comme la période de fondation, expansion et consolidation de ces relations.

On peut dès lors repérer un certain nombre de mécanisme d'instruments et d'initiatives qui ont été mis en place par les deux partenaires et qui, au besoin, ont été renouvelés, précisés ou corrigés. Parmi les plus importants, signalons:

- le comité ministériel conjoint établi depuis 1968
- les missions d'hommes d'affaires présidés ou encadrées par un ministre
- les accords de coopération
- les visites d'Etat des chefs de gouvernement respectif

Sans être muni de pouvoir décisionnel, le comité ministériel conjoint, qui se rencontre environ au rythme de deux ans, fait principalement le tour des questions d'ordre politique, commercial et économique d'intérêt ou d'actualité pour les deux pays. Ces rencontres peuvent jeter les bases d'accords de coopération (comme par exemple la 4ème rencontre de janvier 1981 à Mexico), réviser des questions pendantes, réaffirmer des positions communes en matière internationale (la 5ème rencontre de novembre 1983 à Ottawa), etc. Les missions d'hommes d'affaires fournissent à ces derniers l'occasion de rencontrer des ministres mexicains, des cadres supérieurs et des hauts fonctionnaires pour s'informer des projets en cours et à venir, approfondir leurs connaissances des réalités mexicaines, trouver des partenaires éventuels, etc.

Les accords de coopération qui jalonnent cette période depuis ses débuts (1971) sanctionnent, comme on le sait, les projets de collaboration économique, commerciale, culturelle, etc. que les parties entendent mettre à l'oeuvre au cours d'une période de temps donnée. Ils constituent autant de pivots autour desquels s'articulent les relations entre les deux pays et souvent de points de référence pour suivre l'évolution des objectifs fixés et leur traduction en projets réalisés ou non. Les relations Canada-Mexique ont suscité des accords importants dans divers domaines: accords culturels (1976 et 1984-86), accord de coopération industrielle et accords de coopération énergétique (1979), repris en 1980 comme accord de coopération industrielle et énergétique (1980), accords de coopération sur

le tourisme (1980, 1984), accord de coopération sur l'agriculture (1981) en accord de coopération scientifique et technologique avec des objectifs élargis pour 1985, etc.

Quant aux visites d'Etat des chefs de gouvernement, il va sans dire qu'elles ont pour but de sanctionner et de renouveler avec éclat les relations établies. Dans le champ des relations entre Etats, elles ont en général une valeur de symbole sans implications politiques majeures. Mais ici, dans le cas Canada-Mexique, leur fréquence et les accords importants sur lesquels elles débouchent en font non seulement un baromètre politique précieux mais aussi, semble-t-il, un instrument spécifique des relations bilatérales entre les deux pays. Ainsi lors de la visite du Premier ministre Trudeau en janvier 1982, les deux chefs d'Etat se sont félicités "de l'ampleur donnée à la coopération, comme d'avoir su transformer la volonté politique en faits réels et concrets au bénéfice de chacun des pays". Bien mieux. Monsieur Trudeau a fait valoir que "les investisseurs canadiens trouvent dans la législation, les principes et pratiques du Mexique en matière d'investissements étrangers et de transfert de technologie, un cadre équitable et fonctionnel, compatibles avec leurs opérations dans le pays"[13].

J'ai déjà signalé l'importance particulière accordée, du côté mexicain, à la visite récente du Président De la Madrid au Canada. Les deux chefs d'Etat ont non seulement procédé au bilan habituel des relations bilatérales mais aussi se sont penchés sur la situation financière internationale, sur la réactivation du dialogue Nord-Sud et le conflit en Amérique centrale, ces deux derniers points étant, on le sait, des champs de collaboration privilégiée entre les deux pays. Au total, malgré les reculs récents en matière d'échanges commerciaux, on constate que les relations bilatérales (entre les deux pays) sont "de plus en plus amples et d'un grand bénéfice mutuel (pour les deux)"[14].

3.2) La présence canadienne au Mexique: importance et perspectives

L'année 1980 aura été une sorte de pierre de touche dans l'essor des relations bilatérales Canada-Mexique. Les négociations d'entente industrielle, technologique et énergétique notamment mettent en évidence

13- Voir Comercio Exterior de México (version française), février 1982, p. 37.

14- Comercio Exterior, vol. 34, num. 5, mayo de 1984, p. 388.

"l'intérêt complémentaire" des deux pays à bénéficier de leurs avantages comparatifs" mutuels. Fort de sa nouvelle puissance pétrolière, le Mexique échafaude des plans de développement industriel pour lesquels il a besoin de la technologie et du capital étranger tandis que le Canada, conscient de ses potentialités et de ses ressources, cherche à occuper des espaces de marchés dans le Tiers-Monde pour lesquels il possède déjà un know-how international établi (télécommunications, transport, exploration minière, hydro-électricité, services financiers, etc.). Or, justement, le Mexique choisit le Canada parmi les cinq pays (dont le Brésil, la Suède, le Japon et l'Espagne) avec lesquels il entend instituer des liens commerciaux, économiques et technologiques privilégiés. On comprend dès lors l'activisme accru dans les relations entre les deux pays, lequel va se manifester dans les nombreux accords de coopération de 1980 à nos jours, les échanges commerciaux, les investissements canadiens au Mexique (2,8 milliards de dollars en 1982, selon CE, février 1982, version française), le tourisme canadien au Mexique (environ 300 000 touristes en 1980), etc. Les effets de la crise mondiale ressentis avec des impacts différents par les deux pays - la situation mexicaine ayant été aggravée par sa propre crise financière qui éclate en août 1982 - provoquent quelques replis, surtout au niveau des échanges commerciaux. Toutefois, le gouvernement canadien et les banques canadiennes ont contribué à maintenir le Mexique à flots. Dans l'ensemble, le bilan des relations bilatérales semble rester favorable et justifier le jugement de "bonnes attentes" que formule CE (mai 1984) à l'occasion de la visite du Président De la Madrid.

Le coup d'oeil rétrospectif que j'entreprends ci-après est, une fois de plus, sélectif à dessein et se veut simplement illustratif. Il embrasse, pour l'essentiel, les échanges commerciaux et les investissements directs canadiens et signale brièvement quelques autres points d'intérêt.

i) Echanges commerciaux Canada-Mexique

"Oil and trade have brought Mexico and Canada closer together than they have ever been before". (D.R. Murray)[15].

En 1981, le ministère fédéral de l'Industrie et du Commerce du Canada publie la première d'une série d'études relatives à sa stratégie de développement des exportations par pays. Encore une fois, le Mexique est à

15- Murray, D.R., "The Bilateral Road: Canada and Latin America in the 1980's", International Journal, vo. 37, no 1, Winter 1981-82, p. 118.

l'honneur et l'étude qui lui est consacrée a pour titre: Canada's Export Development Plan for Mexico, Ottawa, April 1981. Le point de départ c'est le constat que l'émergence du Mexique à la fin des années '70 comme un producteur majeur de pétrole et de gaz "a fourni à ce pays une opportunité unique d'atteindre le statut de pays industrialisé et ainsi grandement amélioré les perspectives de relations bilatérales accrues entre le Canada et le Mexique, particulièrement commerciales" (p. 1, ma traduction). L'étude se comprend à la fois comme un guide d'action et d'allocation de ressources pour le gouvernement fédéral dans son programme d'encadrement des exportateurs, un plan de marketing pour la conquête du potentiel du marché mexicain et un instrument de coordination entre les deux niveaux de gouvernement (fédéral et provincial) ainsi qu'avec le secteur privé.

L'étude constate qu'en 1980 les exportations canadiennes au Mexique (438 \$ millions) ne représentaient que 1% du total des exportations canadiennes, ce qui en termes de dollars rendait le marché mexicain comparable (en importance pour le Canada) à celui de la Pologne, de Cuba ou de l'Arabie Saoudite. Le Canada occupait le 6ème rang dans les importations totales du Mexique, selon Statistique Canada.

Pourtant, cette image devient vite trompeuse quand on examine la dynamique de ces relations d'échanges, c'est-à-dire leur rythme de développement et leur étendue, surtout à partir de 1979-1980. De plus, ce qui semble décisif dans l'évolution de ces échanges à moyen-long terme, c'est la volonté ou le projet politique qui les sous-tend de part et d'autre. En d'autres termes, le développement soutenu des relations bilatérales (stratégie privilégiée par le Canada) et le propre choix du Canada par le Mexique comme partenaire prioritaire vont, comme le note l'étude citée, au-delà des classifications traditionnelles (en termes de rang dans les échanges commerciaux).

Néanmoins, quelques tableaux généraux sur la composition et la structure des échanges Canada-Mexique permettront de "visualiser" la dynamique dont il a été question plus haut. (Voir tableaux 4 et 4a)

Le tableau 4 nous permet de constater que pour la moitié de la période de dix ans, les exportations canadiennes ont été remarquablement stables (de 1975 à 1979) tandis que les importations en provenance du Mexique auront doublé en quatre ans. Mais c'est à partir de 1980 que les deux côtés de la balance commerciale font un véritable bond en avant par rapport à 1975, reflétant ainsi la demande accrue du Mexique et, du côté des importations, principalement la facture pétrolière en hausse au Canada. On aura noté aussi que le solde commercial reste favorable au Canada jusqu'en 1980. Il lui sera déficitaire de 1981 à 1984, accusant pourtant une réduction de plus de 50% au cours de cette dernière année où la demande

mexicaine chute à un niveau (145 millions \$) jamais atteint au cours de la période. (C'est pourquoi en mai 1984 les deux chefs d'Etat canadien et mexicain conviendront de "redoubler d'efforts pour corriger la décroissance observée au cours des trois dernières années et élargir les échanges bilatéraux".)

En ce qui concerne le contenu ou la nature des échanges commerciaux, les exportations canadiennes au Mexique comprennent du matériel aéronautique, de l'équipement sidérurgique, des locomotives, des wagons, des rails, du lait en poudre, de l'équipement téléphonique, de l'équipement électrique, du matériel électronique, de l'aluminium, du charbon, de l'équipement minier, de l'équipement pétrochimique, de l'équipement pour moulins à papier, de l'équipement pour scieries, des navires, du matériel de télécommunication, du papier-journal et autres papiers, de l'amiante, de la machinerie agricole et de l'acier. Les importations en provenance du Mexique comprennent le pétrole, des fruits et légumes, du café, des pièces d'automobiles, des vêtements et des fruits de mer. (International Canada, 1970-1981, cité par A. Donneur, op.cit.: p. 20).

Quant au tableau 4a, il suggère une brève comparaison avec le Brésil et le Vénézuéla, autres pays-cibles dans la stratégie canadienne de "bilateralisme concentré". D'une manière générale, le Mexique arrive toujours en troisième position derrière ces deux pays, du moins jusqu'en 1980. Selon d'autres sources (et tel qu'on peut le voir aussi au tableau 4), le Mexique, en 1981, se substituera au Brésil par la deuxième position, aussi bien pour les exportations canadiennes que pour les siennes propres vers le Canada. Une deuxième position sans doute précaire durant le reste de la période si l'on se rapporte aux données du tableau 4 de 1981 à 1984.

Pour être largement indicatives, ces données ne permettent pas, à ce stade, de tirer des conclusions fermes et inéquivoques. L'avenir des échanges commerciaux Canada-Mexique dépend pour une large part de la récupération de l'économie mexicaine, elle-même tributaire, on le sait, du dynamisme de l'économie américaine. Par ailleurs, l'économie canadienne qui, elle aussi, est en quête de nouvelles avenues de restructuration pouvant diminuer sa vulnérabilité externe doit pouvoir tenir ses promesses de compétitivité accrue. Ces paramètres de croissance immédiate sont contraignants pour les deux partenaires. On ne pourra sans doute pas faire l'économie de perspectives à moyen-long terme pour les surmonter durablement. Ainsi, quoique le Canada et le Mexique aient, chacun pour des raisons d'indépendance et de souveraineté nationale, légitimement repoussé le ballon reaganien en faveur d'un marché commun nord-américain[16], il n'en reste pas moins que leur projet d'interdépendance équilibrée doit, pour être viable, pouvoir parvenir à une maîtrise partagée de l'environnement régional nord-américain, encore largement dominé par les EUA.

ii) Investissements directs canadiens, relations financières, et autres types d'échanges

Dans la section II.1.2.3, il a déjà été question des investissements directs canadiens dans le Tiers Monde et, par implication, en Amérique latine. Qu'en est-il spécifiquement dans les rapports Canada-Mexique? La plupart des données récentes, d'ailleurs plutôt sommaires et imparfaites, indiquent que, même si les IDE canadiens ont connu récemment une progression rapide à travers le monde[17], ils demeuraient encore quantitativement assez modestes dans le cas latino-américain et mexicain.

Une étude de Comercio Exterior d'avril 1975 observait que pour la fin de 1974, les investissements réalisés par des entreprises canadiennes au Mexique avaient atteint 100 millions de dollars pour environ 35 entreprises. L'étude constatait de plus "un certain dynamisme des investissements mixtes entre capitaux canadiens et mexicains". Quatre ans plus tard, leur nombre serait passé à 40, et le total de leurs investissements aurait été de 250 millions de dollars (cf. La Presse, 10 avril 1982, cité par A. Donneur, op.cit., p. 23).

Si l'on se reporte au tableau reproduit de Statistique Canada du 27 avril 1984, on enregistre les données suivantes pour les trois pays-cibles: Mexique, Brésil, Vénézuéla:

	IDE canadiens (\$ millions)				
	1977	1978	1979	1980	1981
Mexique	65	74	106	152	216
Brésil	1 403	1 687	554	585	626
Vénézuéla	22	31	49	59	54

On aura noté, d'une part, l'écart évident entre ces données (surtout pour le Mexique) et celles signalées précédemment. Or, me référant à C.E. (février 1982), j'avais déjà indiqué un montant de 2,8 milliards de dollars (pour le Mexique). Cette donnée semble plus proche de la réalité

16- A ce sujet, voir l'analyse tranchante de Ceceña Gámez, José Luis, "Relaciones Economicas México-EUA, Mercado Comun de América del Norte", Problemas del desarrollo, Vol. X, Num 40, Nov. 1979-Enero 1980, pp. 19-25.

17- Selon Niosi, ils se développent même plus rapidement que ceux des Etats-Unis. Op. cit., p. 49.

pour les raisons suivantes:

-Le Canada est devenu un net exportateur de capitaux à partir de 1975;

-Statistique Canada réalise ses compilations avec trois ans de retard et en ne tenant compte que du stock IDE sur la base de la valeur aux livres, non pas des flux IDE. Cette méthode a pour conséquence que les données de Statistique Canada ne reflètent pas la valeur réelle des investissements canadiens à l'étranger.

La démonstration en a été faite pour certaines entreprises comme Falconbridge en République Dominicaine et Branco au Brésil, notamment dans une étude de LAWG (Canadian Investment, Trade and Aid in Latin America, LAWG Letter, vol. VII, no. 1-2, 1981, p. 5). Cela dit, il convient de signaler également qu'une caractéristique importante des IDE canadiens en général c'est leur degré de concentration, ce qui leur confère une capacité d'impact apparemment sans commune mesure avec leur proportion d'ensemble. (Ainsi, par exemple l'étude de LAWG signale que 76 FMN basées au Canada opéraient avec 270 filiales en Amérique latine. De celles-ci, un tiers était engagé dans les mines, un sixième dans les services comme l'hydro-électricité et les transports).

En ce qui concerne le Mexique, il semble intéressant d'observer que, sur les dix sociétés canadiennes importantes qui figuraient en 1970 dans une enquête de la Harvard Business School, huit étaient déjà présentes au Mexique, soit Alcan, Canada Packers, Distillers Corporation, Seagrams, Domtar, Inco, Massey-Fergusson, Moore Corporation et Noranda (voir S.W. Langdon, op.cit. p. 14). A celles-là, il faut aujourd'hui ajouter bien d'autres comme la Northern Telecom Canada Ltd, Campbell Chibougamau Mines Ltd, Canada Development Corporation, Canadian Pacific Ltd, etc. ainsi que d'autres nouveaux venus comme Bombardier du Québec qui a récemment fait un "coup spectaculaire" en obtenant le contrat de construction du métro de Monterrey évalué à environ 600 millions de \$.

Avec leur implantation dans les mines, l'industrie manufacturière, l'engineering, les services, les pâtes et papier, les transports, les télécommunications, l'électricité, l'équipement agricole et agro-industriel, etc. ainsi que l'obtention de crédits financés par la Société pour l'Expansion des Exportations (SEE) - organisme fédéral, les investissements directs canadiens sont en train de se tailler une place plus qu'honorable dans les programmes de développement industriel et économique du Mexique.

Enfin, les banques canadiennes font également leur part dans le resserrement de la connexion mexicaine.

A la fin d'octobre 1982, six parmi les plus importantes avaient avancé au Mexique des montants allant de 1,4 milliard \$ (Banque de Montréal) à 250 millions de dollars (la Banque Nationale). Les autres s'étaient mises en rang comme suit: Banque Royale (1,2 milliard), Banque de Nouvelle Ecosse (900 millions \$), Banque de Commerce (797 millions) et Banque Toronto-Dominion (760 millions \$). (Cf. Les Affaires, Montréal, 5 mars 1983).

Ce rappel, encore une fois limité, de la présence "développementiste" canadienne au Mexique en aura retenu surtout les aspects basement "matériels". En effet, d'autres aspects auraient pu être traités, sinon avec autant d'ampleur, du moins avec un intérêt certain: les échanges culturels, le tourisme, la formation de personnel technique, etc. D'autres pourront s'y pencher en connaissance de cause. En attendant, en guise de conclusion, essayons d'identifier quelques interrogations sur les perspectives du "bilatéralisme concentré" entre le Canada et le Mexique.

En guise de conclusion: une rencontre Nord/Sud de type nouveau?

Il y a exactement un an et un mois, presque jour pour jour, se tenait à Mexico un colloque universitaire Mexico-Canada. Deux universitaires canadiens avaient présenté une communication intitulée: "Le Canada et le Mexique et le dialogue Nord-Sud: le besoin d'audace[18]. Axant leur intervention sur le "dialogue Nord-Sud" et tablant sur le fait que le Mexique et le Canada étaient des "partenaires évidents" dans ce dialogue (parce que "partageant le défi de vivre à côté des Etats-Unis"), les auteurs proposaient que ces deux pays assument un rôle de leadership dans la conduite d'une stratégie dite de "puissance moyenne" ou "d'intérêt réformiste". De quoi s'agit-il?

D'abord, appelons cette stratégie: SPM, et les pays qui en seraient partie prenante: PPM (Pays de puissance moyenne).

18- Dosman et Pollock, op.cit.

Il s'agirait, selon eux, de constituer au sein du système international un groupe de PPM qui remplirait deux fonctions importantes, l'une au niveau international, l'autre à des niveaux régionaux.

Au niveau international, ce nouveau groupe de PPM pourrait constituer le "levier développementiste" de pays de "même mentalité" (like-minded) pour aider à restaurer l'équilibre dans le dialogue Nord-Sud.

A des niveaux régionaux, il constituerait le "levier de sécurité" afin de réduire l'instabilité politique dans différentes régions (par exemple, Amérique Centrale) d'une part, et remplir la fonction de "Think-Tank" dans la recherche de nouvelles approches aux styles de développement, d'autre part.

Plus loin dans leur texte, les auteurs construisent un diagramme représenté par la rencontre de deux axes, l'un vertical, Nord-Sud, et l'autre, horizontal, Est-Ouest. Exactement au point de rencontre de ces deux axes, c'est-à-dire "au Sud du Nord" et au "Nord du Sud" se constituerait le groupe des PPM: dans le premier cas, par exemple: la Suède, la Norvège, le Danemark, la Hollande, le Canada, l'Australie et la Nouvelle Zélande; dans le second cas: le Mexique, le Brésil, l'Inde, Singapour, le Nigeria, la Yougoslavie, ("parmi d'autres").

Je ne vous propose pas un débat sur cette stratégie comme telle car, à mon avis, cela nous éloignerait de certaines questions liées au choix politico-économique du bilatéralisme concentré. En effet, cette stratégie semble vouloir remettre à l'ordre du jour les démarches de "modérateur" ou de "go-between" associées à une puissance "moyenne" ou intermédiaire. En même temps, elle appelle explicitement de ses vœux la constitution, dans le système international, d'un double pôle régional et international à leadership bicéphale (Canada-Mexique). Ce double pôle alimenterait une nouvelle économie et politique des relations internationales et essaierait d'échapper à la double polarisation Nord-Sud et Est-Ouest actuelle.

En ce qui me concerne, je pars de l'hypothèse que le Canada du début des années 80 se veut ou se comprend désormais comme "puissance principale" au sens d'acteur intervenant de manière autonome dans l'ordre international. Pour y parvenir, il cherche à s'allier à des partenaires privilégiés qui pourraient eux-mêmes, soit conjoncturellement, soit structurellement, y trouver leur intérêt à moyen-long terme.

Or, qui sont ces alliés potentiels ou prospectifs? Essentiellement - sauf quelques exceptions - les pays dits Nouveaux Pays Industriels (NPI). (On sait que cette appellation est controversée, mais nous n'entrerons pas dans ce débat). Ce projet, à mon avis, hautement politique, soulève de nombreuses interrogations parmi lesquelles je choisis quelques-unes au hasard, sans y mettre déjà une réflexion formalisée. Ces interrogations constituent en même temps quelques paramètres à l'aide desquels on peut sonder la viabilité d'un tel projet.

D'abord, en ce qui concerne le Canada, peut-il, disons à moyen terme, assurer une restructuration et une compétitivité telles de son industrie que celle-ci puisse, notamment sur le plan des échanges commerciaux et des transferts de technologie, créer des mécanismes ou des instruments nouveaux capables d'entraîner la logique cumulative d'interdépendance positives ou équilibrées dans la DIT?

En ce qui concerne les NPI visés par le Canada, en supposant qu'ils acceptent de s'intégrer à cette stratégie de bilatéralisme concentré, peut-on en même temps prendre pour acquis qu'ils s'inscrivent, de ce fait, dans un mouvement convergent vers un pôle de concentration à l'intérieur de l'axe Nord-Sud? N'y a-t-il pas plutôt, à l'heure actuelle, recherche ou consolidation de sous-groupements à dominance régionale partagée?

Enfin, plus fondamentalement, dans la mesure où la stratégie de bilatéralisme concentré repose explicitement sur l'hypothèse ou la colonté de réduction de la dépendance par rapport à la puissance hégémonique nord-américaine, comment le Canada et le Mexique comptent-ils, à la fois conjointement et séparément, faire pièce aux contre-stratégies régionales et internationales de cette puissance, par exemple à la stratégie actuelle "d'intégration tranquille" au marché commun nord-américain?

Je n'ai pas de réponse à ces questions. Mais il semble bien que le bilatéralisme concentré de l'ère Trudeau a ouvert pour la politique étrangère du Canada une boîte de Pandore dont on ignore encore l'inventaire complet du contenu. Son successeur, le Premier ministre conservateur Brian Mulroney, choisira-t-il de la fermer ou de la maintenir ouverte?

Un nécessaire post-scriptum

Les quelque dix mois écoulés du gouvernement conservateur du Premier ministre Mulroney ne permettent pas encore de répondre clairement - dans un sens ou dans l'autre - à la dernière question soulevée dans notre con-

clusion. Encore moins est-il possible, à ce stade, d'apporter des réponses univoques aux questions liées à la stratégie de "puissance principale" (identifiée au gouvernement précédent), en particulier au choix du "bilateralisme concentré" comme démarche privilégiée de cette stratégie.

Toutefois, quelques énoncés de politique du nouveau gouvernement sont d'ores et déjà révélateurs des changements à venir:

Aussi bien dans le Discours du trône (5 novembre 1984) dans que son programme de renouveau économique annoncé par le ministre des Finances, M. Michael Wilson (8 novembre 1984), le gouvernement conservateur entend inaugurer une nouvelle ère pour la politique économique canadienne, entre autres, par les moyens suivants:

- .remise en ordre des finances publiques
- .redéfinition du rôle de l'Etat "afin qu'il fournisse un meilleur cadre pour la croissance et la création d'emplois (...)"
- .l'adoption de "politique favorables à une hausse de l'investissement, à une intensification de l'innovation, à une amélioration de la compétitivité internationale et à l'établissement d'un climat propice à l'apparition et à l'essor des entreprises nouvelles". (Voir programme de renouveau économique, Ministère des Finances, Canada, 1984, p.3).

Essentiellement, il s'agit là d'un programme de reconversion/restructuration axé sur l'entreprise privée et le retrait ou, en tout cas, la modération sensible du secteur public dans l'activité économique.

-Comme il fallait s'y attendre, le gouvernement Mulroney a d'abord tenu à "resserrer les liens d'amitié" avec les Etats-Unis, marquant ainsi la rupture avec l'attitude souvent empreinte d'ambivalence de l'ère Trudeau à cause de ses velléités de politique étrangère indépendante, voire critique vis-à-vis des Etats-Unis. La visite récente du président Reagan au Canada aura eu ainsi pour motif premier et fondamental non seulement d'améliorer les relations bilatérales commerciales avec le voisin du sud mais aussi de réaffirmer la solidarité continentale et atlantique du Canada.

-Spécifiquement, en ce qui concerne l'incidence régionale du Canada, il est maintenant notoire que "la baisse des exportations tiers-mondiales du Canada est due en grande partie à la chute de près de 1 milliard de

dollars qu'ont enregistrée entre 1981 et 1983 celles à destination de quatre grands marchés d'Amérique latine: l'Argentine, le Brésil, le Mexique et le Venezuela". (Voir Institut Nord-Sud, Revue 1984/Optique 1985, Ottawa, 1985, p. 2.) Cela signifie une baisse de ventes dans des secteurs-clés (véhicules à moteur, machines, fer et acier, métaux non-ferreux, amiante, produits de la forêt, etc.) mais aussi des pertes d'emploi aggravant le chômage déjà élevé au Canada (11,4% en 1984). Or, la reprise des exportations vers ces pays dépend de leur propre capacité de récupération (sortie de crise, allègement de la dette externe, etc.).

L'Amérique latine demeure certes "un marché de plus en plus important pour les exportateurs canadiens", ainsi que le réaffirme le nouveau Livre vert sur les "Orientations pour les relations extérieures du Canada" (Ottawa, 1985). C'est aussi "la région du monde qui reçoit le plus de prêts bancaires canadiens" (engagements courants de 15 milliards de dollars selon le Livre vert, plus de 18 milliards au 31 janvier 1984 selon l'étude cotée de l'Institut Nord-Sud), les banques les plus engagées étant la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle Ecosse et la Banque Nationale du Canada. Enfin, après les Etats-Unis, l'Amérique latine est le principal destinataire des investissements directs canadiens à l'étranger. Néanmoins, le Livre vert soulève quelques interrogations exploratoires - sans y répondre - concernant le rôle du Canada notamment en Amérique Centrale, aux Antilles, à l'OEA.

Le Canada va-t-il poursuivre la politique du "bilatéralisme concentré", notamment avec le Mexique, et continuera-t-il de vouloir jouer le rôle de "puissance principale" ou celui de "puissance moyenne" continentale? Le Livre vert ne soulève pas cette question.

En ce qui concerne le Mexique, il semble bien qu'en dépit de la "décroissance" des échanges commerciaux enregistrés de manière drastique à partir de 1983, la statu quo est maintenu à d'autres niveaux, notamment sur le plan de la "stabilité hémisphérique" (Amérique centrale, Contadora, etc.). Le Canada exprime généralement son accord avec les positions de politique étrangère mexicaine sur la scène internationale.

Quant au "rôle spécial" du Canada comme "puissance principale" ou "puissance moyenne" sur le double échiquier Est-Ouest et Nord-Sud, les analystes continuent encore d'en débattre théoriquement, selon leurs visions ou options pour le Canada. Mais seules les positions et actions concrètes du nouveau gouvernement dans certains forums et tribunes de la scène internationale permettront d'établir la continuité ou le changement par rapport à l'ère Trudeau. Déjà lors de la rencontre au sommet des sept pays industriels de l'Ouest (Club des sept) qui s'est tenue à Bonn, il s'est avéré que le Premier ministre Mulroney devait se contenter d'un rôle

plutôt modeste, contrairement à ses aspirations proclamées de médiation entre les Etats-Unis et la France, notamment sur la libéralisation des échanges. Cet ajustement de comportement présage-t-il le passage du "néo-réalisme complexe" du gouvernement libéral au "réalisme pratique ou pragmatique" du gouvernement progressiste-conservateur?

TABLEAU 1
AIDE TOTALE PAR PROGRAMME EN MILLIONS DE DOLLARS

	1978-1979	1979-1980	1980-1981
Aide bilatérale (de pays à pays)			
Afrique	238,66	285,67	274,43
Amérique	80,92	66,18	52,16
Asie	227,05	234,62	223,29
Europe	4,28	3,40	19,00
Océanie	0,12	0,42	0,61
Divers	8,38	8,50	12,02
Somme partielle, aide bilatérale	559,41	598,79	581,51
Aide multilatérale			
Fonds général de l'ONU	46,81	49,96	50,45
Ressources naturelles renouvelables	18,77	19,20	8,24
Population et santé	10,45	10,40	8,50
Éducation	0,33	0,51	0,40
Programmes du Commonwealth et des pays francophones	9,28	10,47	11,88
Réfugiés et secours	7,49	9,43	8,80
Promotion du commerce	0,60	0,60	0,60
Institutions financières internationales	284,93	281,99	295,41
Programme alimentaire mondial	94,54	94,58	103,32
Contributions aux budgets ordinaires et aux fonds volontaires	16,20	21,52	21,55
Autres programmes multilatéraux	0,87	0,87	1,00
Somme partielle, aide multilatérale	490,27	499,53	510,15
Autres programmes bilatéraux			
Organisations non gouvernementales canadiennes	63,26	70,96	76,18
Organisations non gouvernementales internationales	7,53	7,17	8,75
Centre de recherches pour le développement international	35,79	35,66	38,89
Secours internationaux d'urgence	5,00	19,00	12,97
Programmes de bourses	2,63	2,76	2,87
Programmes divers	2,01	6,22	9,71
Somme partielle, programmes bilatéraux	116,22	141,77	149,37
Aide totale	1 165,90	1 240,09	1 241,03
Pourcentage d'aide par rapport au PNB au cours du marché	0,494 %	0,463 %	0,416 %

Source : Rapport annuel de l'ACDI, 1981.

TABLEAU 2
ECHANGES COMMERCIAUX ENTRE LE CANADA
ET QUELQUES PAYS EN DEVELOPPEMENT
(EN MILLIONS DE DOLLARS)

	Exportations canadiennes Année civile			Importations canadiennes Année civile		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980
Asie						
Somme partielle, Asie	1 061,38	1 227,69	1 790,72	723,11	1 007,11	940,67
Afrique						
Somme partielle, Afrique	533,61	649,11	998,13	295,73	250,19	170,78
Amériques						
Somme partielle, Amérique centrale et Antilles	527,09	669,73	864,69	310,91	335,38	416,43
Somme partielle, Amérique du Sud	769,74	1 025,16	1 654,49	645,11	710,66	779,83
Somme partielle, Amériques	1 296,83	1 694,89	2 519,18	956,02	1 046,04	1 196,26
Europe						
Somme partielle, Europe	29,21	70,80	102,50	38,26	51,06	53,69
Océanie						
Somme partielle, Océanie	3,47	12,44	2,50	6,33	6,42	0,96
Commerce total avec certains pays	2 924,50	3 634,93	5 413,23	2 019,45	2 360,82	2 362,36

Source : Rapport annuel de l'ACDI, 1981.

TABLEAU 3
INVESTISSEMENTS CANADIENS DIRECTS A L'ETRANGER
PAR PAYS D'INVESTISSEMENT, FIN D'ANNEE 1977-1981
(EN MILLIONS DE DOLLARS)

Zone	1977r	1978r	1979r	1980	1981
Amérique du Nord et les Caraïbes:					
États-Unis	7,116	8,965	12,104	16,395	21,633
Mexique	65	74	106	152	216
Îles Bahamas	148	168	257	260	214
Bermudes	408	544	742	993	1,190
Jamaïque	112	169	160	159	146
Trinidad et Tobago	29	20	8	17	10
Autres	141	207	256	335	306
Total partiel	8,019	10,147	13,633	18,311	23,715
Amérique du Sud et Amérique centrale:					
Venezuela	22	31	49	59	54
Argentine	57	33	54	8	44
Brésil	1,403	1,687	554	585	626
Autres	121	199	322	382	423
Total partiel	1,603	1,980	979	1,034	1,147
Europe:					
Royaume-Uni	1,423	1,524	2,082	2,405	2,928
Communauté économique européenne (excluant le R.-U.):					
Belgique et Luxembourg	47	55	64	71	77
France	187	220	266	266	298
Italie	75	75	109	122	123
Pays-Bas	176	195	191	291	278
Allemagne de l'Ouest	191	242	299	251	277
Danemark	69	83	125	80	72
Irlande	84	91	146	231	362
Grèce ¹	...	...	...	...	x
Total partiel	829	961	1,200	1,312	1,487
Suisse	185	159	207	294	292
Norvège	70	81	54	64	72
Espagne	84	91	120	167	180
Autres	80	88	66	96	205
Total partiel	2,671	2,904	3,729	4,338	5,164
Afrique:					
République d'Afrique du Sud	116	153	148	153	247
Autres	74	108	112	136	134
Total partiel	190	261	260	289	381
Asie:					
Japon	61	65	72	101	93
Indonésie	276	324	386	570	698
Hong Kong	18	24	26	39	50
Autres	189	208	299	373	430
Total partiel	544	621	783	1,083	1,271
Australasie:					
Australie	442	458	575	675	945
Nouvelle-Zélande	40	51	68	70	74
Autres	—	—	—	—	4
Total partiel	482	509	643	745	1,023
Total	13,509	16,422	20,027	25,800	32,701
Pays développés, total	10,336	12,451	16,550	21,534	27,844
Pays en voie de développement, total	3,173	3,971	3,477	4,266	4,857

¹ La Grèce est devenue membre de la Communauté économique européenne le 1^{er} janvier 1981.

x Confidentiel en vertu des dispositions de la Loi sur la statistique relatives au secret; sont compris avec les «autres pays» d'Europe.

... N'ayant pas lieu de figurer.

SOURCE: Le Quotidien de Statistique Canada, vendredi 29 avril 1984, p. 9.

TABLEAU 4
BALANCE COMMERCIALE ENTRE LE CANADA ET LE MEXIQUE
(MILLIONS DE DOLLARS)

Années	Exportations au Mexique	Importations du Mexique	Solde **
1975*	222,3	95,4	+ 126,9
1976*	215,5	145,1	+ 70,4
1977*	219,0	194,9	+ 24,1
1978*	232,3	184,5	+ 47,8
1979	242,7	208,4	+ 34,3
1980	494,0	345,4	+ 148,6
1981	714,8	970,8	- 256
1982	456,5(4)	998,5(1)	- 542
1983	382,4(5)	1,079,2(2)	- 696,8
1984	145,8(6)	528,3(3)	- 382,5

Sources:

* 1975-1978 : D.R. Murray, op. cit.: p. 119, tableau 3.

1979-1984 :

Sommaire du commerce extérieur. Décembre 1981. Ottawa.
Tableau X-2, Exportations nationales par pays, catalogue 65-001. Mensuel, p. 35. Tableau M-2, Importations par pays, p. 21.

- (1) Importations par marchandise, décembre 1982, catalogue 65-007, vol. 39, no. 12, Tableau 1, Importations par pays, p. 13.
- (2) Idem, 1983, p. 13, tableau 1.
- (3) Idem, jusqu'à mai 1984.
- (4) Exportations par marchandises, décembre 1982, p. 13 catalogue 65-004.
- (5) Idem, décembre 1983, p. 13, tableau 1.
- (6) Idem, jusqu'à mai 1984.

** calculé par nous.

TABLEAU 4A
EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS CANADIENNES,
AMERIQUE LATINE, 1975-1980
(MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS)

Canadian exports to Latin America 1975-80 (\$ millions Canadian)						
Country	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Argentina	59.4	48.1	108.8	98.0	287.0	232.1
Bolivia	5.5	3.9	4.1	7.0	6.1	7.2
Brazil	204.5	334.2	280.6	419.7	426.8	900.4
Chile	30.9	14.7	37.7	56.9	94.7	112.4
Colombia	38.8	60.0	61.3	83.3	97.6	236.0
Costa Rica	11.8	17.1	14.0	20.9	35.9	30.2
Cuba	230.9	261.6	185.0	219.4	257.8	421.7
Dominican Republic	28.7	23.2	25.7	22.2	34.2	53.7
Ecuador	22.8	27.1	20.6	47.6	49.4	84.5
El Salvador	8.1	10.7	13.5	17.4	15.7	15.6
Guatemala	11.1	21.9	16.6	34.4	21.8	22.2
Haiti	12.9	17.9	16.0	19.7	31.7	26.8
Honduras	8.1	13.2	9.0	15.8	16.5	24.2
Mexico	222.3	215.5	219.0	232.3	242.7	494.0
Nicaragua	4.0	4.7	9.1	9.4	2.8	15.1
Panama	17.7	19.3	20.2	23.0	33.3	55.5
Paraguay	4	3	4	4	2.0	4.1
Peru	83.2	55.0	48.3	44.5	43.9	56.7
Uruguay	6.6	6.6	8.3	8.0	11.4	17.7
Venezuela	350.6	375.9	571.2	689.8	674.5	681.9

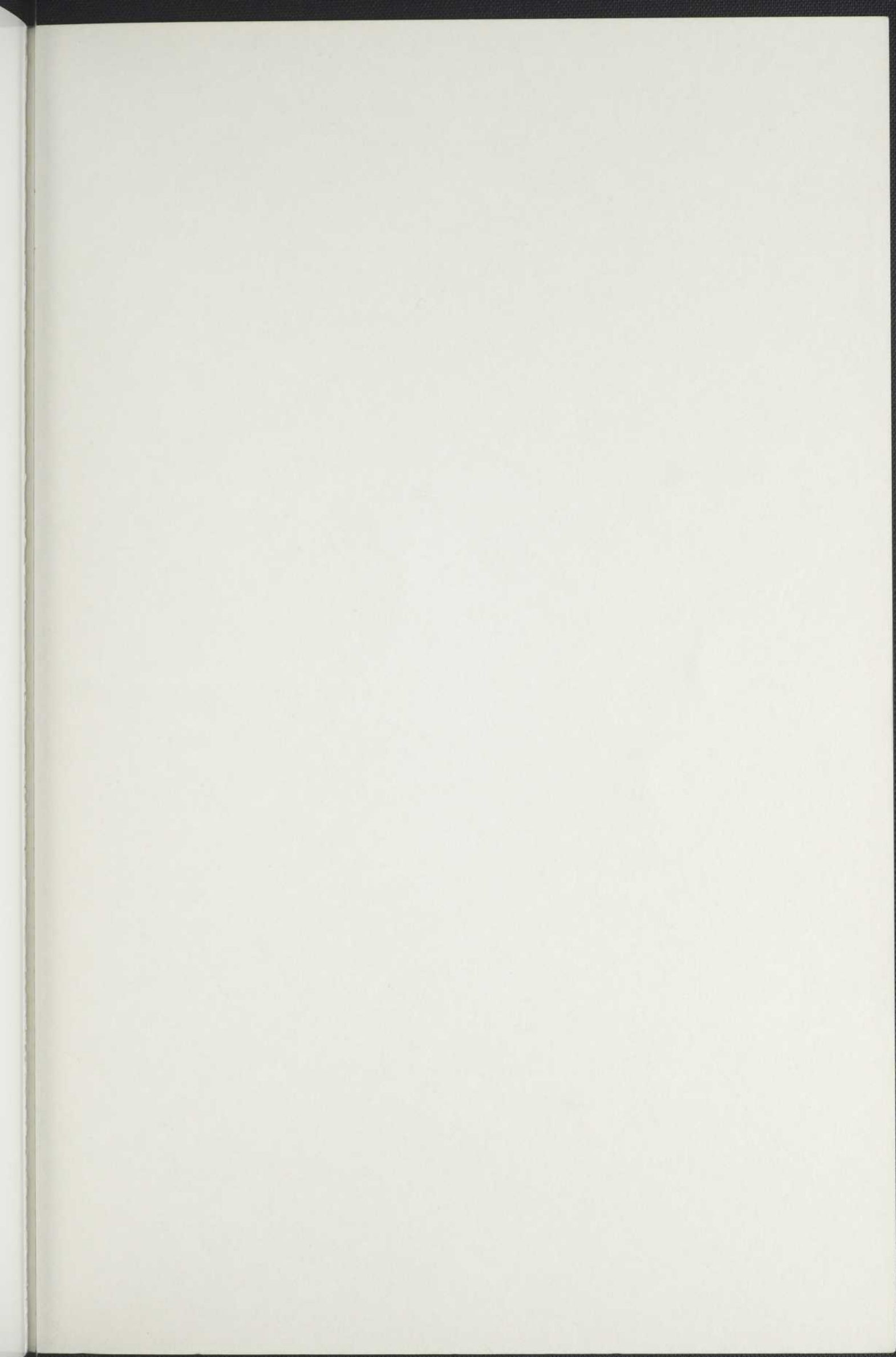
Canadian imports from Latin America 1975-80 (\$ millions Canadian)						
Country	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Argentina	13.1	21.0	22.8	48.0	65.3	36.1
Bolivia	5.3	4.6	11.2	15.1	16.1	16.6
Brazil	170.2	162.6	213.9	248.3	313.1	348.1
Chile	49.9	33.3	22.6	51.4	55.3	97.1
Colombia	32.2	40.1	63.7	82.0	95.8	101.5
Costa Rica	18.6	24.1	26.2	29.3	34.8	35.2
Cuba	81.4	60.5	45.3	60.6	106.7	163.4
Dominican Republic	24.3	29.0	24.7	25.7	22.7	17.4
Ecuador	21.1	30.3	68.6	104.9	57.9	40.6
El Salvador	8.0	9.7	14.8	12.5	27.2	26.9
Guatemala	19.4	17.9	23.3	24.3	16.6	25.0
Haiti	3.5	2.3	3.4	5.9	6.6	6.6
Honduras	11.7	17.4	18.8	31.8	30.0	39.6
Mexico	95.4	145.1	194.9	184.5	208.4	345.4
Nicaragua	13.0	13.7	14.6	13.0	8.6	31.5
Panama	6.3	5.4	13.0	18.8	22.9	45.6
Paraguay	1.2	2.5	4.0	3.7	14.5	4.5
Peru	11.4	15.3	37.5	49.5	48.8	94.4
Uruguay	1.4	3.7	4.2	5.3	10.4	14.2
Venezuela	1110.9	1298.6	1359.8	1249.0	1504.5	2216.8

SOURCE: Statistique Canada, tiré de R.D. Murray, op.cit., pp. 119-120, tableaux 3 et 4.

Achevé d'imprimer
en octobre 1985 sur les presses
des Ateliers Graphiques Marc Veilleux Inc.
Cap-Saint-Ignace, Qué.



THE
LIBRARY OF THE
MUSEUM OF NATURAL HISTORY
AND AGRICULTURE
OF THE
CITY OF LONDON





La collection POLITIQUE ET ÉCONOMIE est dirigée par le Groupe de recherche et d'étude sur les transformations sociales et économiques (GRÉTSÉ) qui réunit des professeurs de l'Université de Montréal et de l'Université du Québec à Montréal. Cette collection accueille les études et recherches des membres du Groupe et, plus largement, des chercheurs de la communauté universitaire.

Ces textes constituent la première publication d'une série prévue dans le cadre d'un Accord de collaboration entre le Département de science politique de l'UQAM et l'Instituto de Investigaciones Económicas de l'UNAM.