

523



70
T
13



Ducharme 24/2/44 90

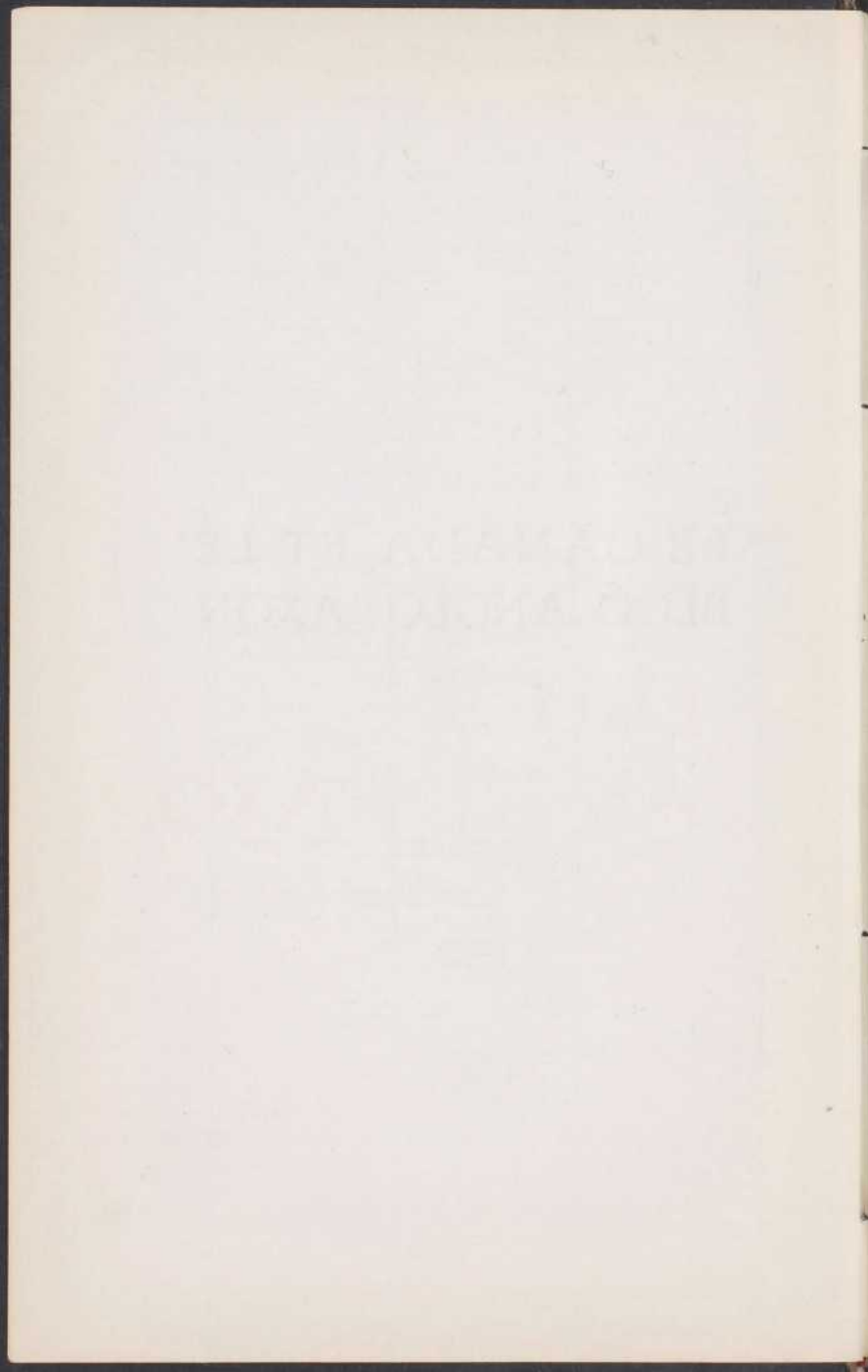
A

M. MAXIME RAYMOND,

DÉPUTÉ DE BEAUHARNOIS-LAPRAIRIE
à la Chambre des communes,

défenseur d'une véritable politique canadienne.

LE CANADA ET LE
BLOC ANGLO-SAXON



LÉOPOLD RICHER

**LE
CANADA
ET LE BLOC
ANGLO-SAXON**

BIBLIOTHÈQUE
SAINT-SULPICE

MONTRÉAL —
ÉDITION DU DEVOIR
— M C M X L



DU MEME AUTEUR :

Marché de dupes ? (La conférence impériale d'Ottawa, 1932), aux Éditions Albert Lévesque, 1933.—
Prix d'Action intellectuelle 1934.

Nos chefs à Ottawa, portraits politiques, aux Éditions Albert Lévesque, 1935.

L'éducation nationale populaire (*L'éducation nationale*, enquête de l'Action nationale), aux Éditions Albert Lévesque, 1935.

Notre problème politique, aux Éditions de l'A. C.-F., 1938.

Le Statut de Westminster, Le Document, Montréal, 1939 (16e mille).

Silhouettes du monde politique, les Éditions du Zodiaque, Montréal 1940.

La Conscription au Canada en 1917 (Comment le Parlement la décida, Qui la voulut, Qui la vota, Qui l'imposa, Qui la refusa), Le Document, Montréal, février 1940 (5e mille).

FC

575

R 45

1940

INTRODUCTION

Dans son ouvrage sur le Canada, M. André Siegfried soutient que l'autonomie canadienne ne contredit aucunement l'unité impériale. « Le gouvernement canadien, dit-il, devançant dans cette voie tous les dominions, s'est fait à cet égard une doctrine dont la netteté est parfaite. Sans nier la solidarité impériale, il prétend demeurer seul juge des obligations qu'elle implique pour lui, et cela même en cas de guerre. La vieille formule du traité signé par l'Angleterre et liant l'Empire est, à ses yeux, périmée; il ne se considère plus comme lié que dans la mesure où, consulté et sollicité de coopérer, il y a explicitement consenti »¹. En pratique cela se résume, pour

¹ André Siegfried: *le Canada vuissance internationale*, p. 168.

INTRODUCTION

le Canada, à accepter librement le lien impérial que la métropole lui imposait de droit avant le Statut de Westminster. Ou, si l'on veut une autre formule, l'on peut dire que le Canada est libre de ne pas l'être.

L'unité de l'Empire est peut-être plus forte aujourd'hui qu'elle ne l'a jamais été, du fait de cette liberté qui accepte de ne pas s'affirmer. L'Anglais se complait dans l'indéfini d'un texte, pourvu que la solidité du fait soit bien assurée. « Je ne puis, quant à moi, renoncer à croire que l'unité de l'Empire existe, dit encore M. Siegfried; mais c'est moins sous la forme d'un État, que du fait d'une communauté de conceptions politiques s'étendant à tous les Britanniques, et compréhensible même à demi-mot pour tous les Anglo-Saxons »¹. L'unité de l'Empire est une notion qui échappe peut-être à ceux qui abordent le droit constitutionnel anglais avec les définitions du droit français, mais elle représente une idée vivante pour tous les Anglo-Saxons, même pour les Anglo-Canadiens qui prêchent des doctrines autonomistes.

Tels autonomistes du Canada ont travaillé autant que les impérialistes à maintenir l'unité de l'Empire. Ils n'y ont pas apporté le même zèle basement servile, mais ils ont posé, eux aussi,

¹ André Siegfried: *le Canada puissance internationale*, p. 169.

INTRODUCTION

des actes significatifs. Ainsi le budget Dunning de 1930 a été le point de départ d'une politique que M. Jacques Bardoux explique en ces termes: « A l'heure où le peuple britannique, dit-il, est à la croisée des chemins, cette réponse du gouvernement et d'un parti canadien (le parti libéral) était d'importance. Non seulement ils acceptent le Zollverein et ils offrent une négociation, mais encore ils ouvrent à l'industrie britannique, en plein chômage, des débouchés nouveaux et une occasion inespérée » ¹.

Messieurs King et Bennett étaient d'accord pour convoquer une conférence impériale à Ottawa. Le premier ne l'a pas tenue, mais le second a poussé à fond le projet dont il avait été l'initiateur. Il eût peut-être mieux valu que M. King fût le premier ministre en 1932, alors que le Canada pouvait imposer sa politique commerciale au reste du *Commonwealth*. L'hypothèse est discutable. M. R. B. Bennett, en tout cas, a voulu étendre à l'Empire le protectionnisme douanier qu'il préconisait à temps et à contretemps depuis qu'il était dans la vie publique. M. Bennett voyait grand. Il avait fait un rêve splendide: celui d'unir l'Empire à jamais.

De gré ou de force, les autres membres du *Commonwealth*, y compris la Grande-Bretagne, ont accepté son plan économique impérial, bien

¹ Jacques Bardoux: *L'Ile et l'Europe*, p. 131.

INTRODUCTION

qu'il ne fût complètement favorable ni au Royaume-Uni, ni à l'Australie, ni au Sud-Afrique, ni aux colonies anglaises. Le plan de M. Bennett eût convenu comme projet d'urgence. M. Bennett a voulu lui assurer la pérennité. Il a fabriqué des liens nouveaux aux dominions; des liens économiques qui parlent un langage connu aux peuples commerçants habitués à placer leur force, leur grandeur et leur fierté dans le négoce. L'Empire, uni déjà par de communes conceptions politiques, devenait un bloc économique d'une incontestable puissance.

Monsieur King a fait plus. Il a constitué en 1938 l'union économique des nations de langue anglaise. Il y a quelques années il était question d'établir les États-Unis d'Europe, sorte d'union économique des pays européens. Le 1er octobre 1929, l'*Esprit international* publiait une importante étude de M. Nicholas Murray Butler sur « Le nouveau centre de gravité ». Cette étude portait principalement sur les relations économiques qu'il convenait d'établir entre les peuples. M. Butler apercevait trois groupements économiques distincts qui étaient cependant appelés à coopérer: les États-Unis d'Amérique, les États-Unis d'Europe et le *Commonwealth* des nations britanniques. Dans son rêve de fraternité universelle, M. Butler entrevoyait un monde appuyé sur ces trois blocs économiques, ceux-ci collaborant à une œuvre commune de pacification et de progrès.

INTRODUCTION

« Le *Commonwealth* des nations britanniques, écrivait-il, est en dehors de l'un et de l'autre de ces deux grands groupements économiques (les États-Unis d'Amérique et les États-Unis d'Europe); et c'est ce fait, ses implications et ses possibilités qui gouverneront et dirigeront probablement la politique britannique, intérieure et extérieure, pendant une génération entière. Le choix qui s'offre au *Commonwealth* des nations britanniques semble être, soit de se joindre à l'union économique qui sera les États-Unis d'Europe, soit de constituer sur les fondements mêmes du *Commonwealth* une nouvelle et troisième union économique dont le champ serait large comme le monde et les proportions majestueuses. De ces deux solutions, il semble que ce soit la dernière qui ait le plus de chances d'être retenue. Il est même probable qu'elle serait rapidement adoptée, s'il n'y avait pas la question difficile de savoir comment réaliser cette nouvelle union économique sans prélever un impôt sur les vivres du peuple britannique lui-même. Si aux États-Unis d'Amérique venaient s'ajouter deux nouvelles unions économiques, les États-Unis d'Europe et le *Commonwealth* des nations britanniques, assumant chacune la protection d'un territoire immense et des plus variés, où régnerait le libre-échange absolu, l'idéal de Cobden serait bien près de devenir une réalité, bien que sous une forme qu'il n'aurait guère pu prévoir lui-même. »

INTRODUCTION

Les prédictions de M. Butler se sont en partie réalisées. En 1932 on a consommé l'union économique du *Commonwealth* des nations britanniques. Les hommes d'État anglais ont été contraints de l'accepter à cause de l'attitude du premier ministre canadien d'alors, M. R. B. Bennett. Les États-Unis d'Europe restent, il est vrai, à l'état de lointain projet. L'Europe est de nouveau en guerre. On ignore sous quelle forme elle renaîtra à la paix. On parle déjà d'une union des pays européens. Quoi qu'il advienne sous ce rapport, un fait d'importance majeure est acquis. Un an avant que n'éclatât la deuxième guerre mondiale, peut-être en prévision du conflit, l'Empire britannique s'était rapproché des États-Unis d'Amérique, constituant une union commerciale, mais non pas, comme le rêvait Cobden, sur le principe du libre-échange, les deux groupes étant convertis, surtout pour des fins de politique intérieure, au protectionnisme douanier. Et après un an de conflit armé, l'union militaire des nations anglo-saxonnes est, en pratique, consommée. M. Mackenzie King a été le principal artisan des rapprochements de toutes les nations de langue anglaise. Il a rêvé plus grand que le visionnaire M. Bennett. Sous l'inspiration des gens de Londres, M. Mackenzie King a permis que se consolidât le bloc anglo-saxon.

L.R.

— I —

La liberté et l'unité dans le Commonwealth

En 1931 les hommes d'État britanniques ont construit une nouvelle façade à l'ancien édifice impérial et ils ont appelé l'immeuble remodelé: *Commonwealth*. Ils ont dit que la « Communauté des nations britanniques » était chose bien différente de l'Empire. Sous la pression des événements on s'est bientôt aperçu, toutefois, que le mot *commonwealth* avait un autre sens que celui de communauté, le sens latin: *res publica*, et le sens anglais: « un grand État ». Sans qu'on s'en doutât, un double courant s'était établi entre la métropole et les dominions: un courant d'auto-

nomie constitutionnelle qui éloignait les dominions de la Grande-Bretagne et leur faisait prendre, en diverses circonstances, attitude de nations libres; un courant économique qui imposait des liens, en protégeant et favorisant des intérêts généraux et particuliers, et qui refaisait, sous le courant supérieur de l'évolution constitutionnelle, l'ancienne unité impériale.

L'étude de ce double courant est nécessaire pour bien comprendre les tendances de la politique anglaise et celles de la politique canadienne. Dans l'Empire la force centrifuge s'exerçait à plein dans le domaine constitutionnel. La force centripète neutralisait la première et assurait l'accord des intérêts économiques. Le duel, commencé dès la conférence impériale de 1923, s'est poursuivi sans relâche. Jusqu'en 1939 on ignorait laquelle des deux forces en présence devait l'emporter. Car si l'on admettait que l'évolution constitutionnelle devait aboutir à un dénouement normal, d'autre part on se rendait parfaitement compte de la puissance de l'argument intérêt. L'équilibre des deux forces contraires était peut-être possible pour un temps. Mais finalement l'une ou l'autre devait s'imposer de décisive façon.

Comme les ouvrages ne manquent pas sur l'évolution constitutionnelle du Canada vers une autonomie de plus en plus complète, il est à propos d'étudier, dans les pages qui vont suivre, la nais-

sance et le développement de l'impérialisme¹ économique dans le Commonwealth. Non pas qu'il faille sous-estimer nos victoires en droit constitutionnel. D'aucuns sont d'avis cependant que l'on a beaucoup trop insisté jusqu'ici sur un seul aspect de la question, alors que pour avoir une idée juste de nos relations avec la Grande-Bretagne, il importe de tenir compte des liens économiques qui nous unissent à elle, ainsi qu'aux autres nations de l'Empire. Nos relations économiques avec la Grande-Bretagne fournissent même la clé de bien des situations politiques qui, autrement, paraissent inexplicables.

On rapporte qu'en 1927, étant à Berlin en tournée de conférences, M. Wickham Steed se vit ainsi interpellé par un de ses auditeurs: « L'Empire britannique? Mais il n'existe plus! Vous venez d'en dénouer les liens ». Erreur de savant allemand, qu'aurait pu commettre un juriste français. C'était peu de temps après la conférence impériale qui, du 19 octobre au 23 novembre 1926, avait tenu seize réunions plénières et 146 séances de commissions. On y avait jeté les fondations du nouveau Commonwealth des nations britanniques et adopté les vœux qui devaient, quelques années plus tard, être incor-

¹ Comme le mot *impérialisme* reviendra souvent au cours de cette étude nous voulons une fois pour toutes, et dès le début, le libérer de son sens péjoratif. L'impérialisme, qu'on l'envisage comme doctrine ou comme phénomène, est sujet d'étude. Nous le traitons ici non comme doctrine mais comme phénomène.

porés dans le Statut de Westminster. Loin d'une rupture ou d'une dislocation de l'Empire, comme le supposait l'auditeur de M. Steed, il s'agissait d'une nouvelle formule d'unité impériale, formule plus subtile que l'ancienne, mais lien non moins fort, bien que le Statut de Westminster pût servir, au dominion qui le désirait, d'instrument juridique pour obtenir une plus grande mesure d'indépendance, ainsi que l'Irlande l'a démontré quelques années plus tard.

Devant la complexité du fait britannique, il n'est pas sage de dogmatiser. On a pu craindre un instant pour l'unité de l'Empire en voyant les dominions se comporter en nations autonomes. C'était méconnaître le caractère du peuple anglais qui s'accommode fort bien de la liberté dans l'unité, comme le dit justement un spécialiste des questions anglaises, M. Jacques Bardoux. « La pensée humaine, écrit-il, dans son effort instinctif pour simplifier et coordonner la vie, qui n'est que contradiction et complexité, tendrait naturellement soit à resserrer la liberté pour renforcer l'unité, soit à détendre l'unité pour élargir la liberté. L'Angleterre vient, au contraire, d'établir que cette antinomie est purement verbale. La liberté est la condition de l'unité. L'unité est la sanction de la liberté ». ¹

Il ne faut pas abuser de l'antithèse. Mais M. Bardoux rend un juste hommage à la souplesse

¹ Jacques Bardoux: *L'Ile et l'Europe*, p. 113.

du génie politique anglais qui ne cesse d'opposer les faits aux systèmes. « L'exemple anglais, dit-il, a rappelé les conditions essentielles du succès politique: écarter les systèmes qui rétrécissent et élaguent; respecter les faits qui sont lumière et mouvement; accepter les contradictions qui masquent et compliquent; avoir foi dans la vie qui cicatrise et nivelle.»² La liberté dans l'unité et l'unité dans la liberté, exacte définition des relations entre les diverses nations du Commonwealth britannique, entre le Canada et la Grande-Bretagne.

D'ailleurs, la quantité actuelle d'autonomie des dominions est un continuel sujet d'études et de controverses. M. René Maunier, membre de l'Académie des sciences coloniales et professeur à l'Université de Paris, en parle avec infiniment de prudence, en un langage tout de nuances et de demi-tons. Il dit, entre autres choses, que la *séparation* ou *l'émancipation* « est l'état de droit qui est à son début dans l'Empire britannique: séparation, mais non point sécession; conservation d'un lien au moins moral entre la colonie et la métropole, puisque, s'il arrivait que ce lien fût coupé, les dominions ou les *Nations* deviendraient des États indépendants. En parlant donc d'une séparation, ou mieux d'une quasi-séparation, j'entends une séparation qui demeure imparfaite, qui n'est pas tout à fait l'autonomie,

² *Idem*, p. 113.

au sens hellénique du mot, et qui n'empêche que certaines lois soient suggérées aux colonies par le pouvoir central. Telle est la condition de l'Australie, du Canada, de l'Afrique-Sud qui sont, non des États absolument indépendants, mais de pseudo-États ou de quasi-États; des États bien plus que mi-souverains; des États libérés mais non pas isolés. Ainsi que les colonies grecques devinrent, dans un temps, quasi indépendantes de leurs métropoles, à qui ne les rattachaient plus que le culte et que le tribut; ainsi, dans notre temps, les *Nations* de l'Empire sont quasi indépendantes. C'est principalement le loyalisme envers le Roi, et donc un lien moral et religieux, qui fait l'Empire. C'est la séparation, non la domination; une séparation qui n'exclut pas la libre association.»¹

Bien que ces explications et circonlocutions satisfassent peu l'esprit sur l'état de droit des Dominions et qu'on puisse leur préférer des opinions plus tranchées, elles serrent la réalité de près. Pour se faire une idée des relations entre les nations qui composent le Commonwealth, elles sont préférables, en tout cas, aux études unilatérales de droit constitutionnel. Il ne convient pas d'isoler la question de droit de la question de fait. Si la liberté des Dominions, celle du Canada par exemple, est indéniable quand elle s'applique

¹ René Maunier: *Sociologie coloniale*, Les éditions Donat-Montchrestien, Paris, 1932, p. 49.

aux problèmes qui n'affectent pas les autres pays de l'Empire, l'unité du Commonwealth n'est pas moins certaine, évidente, sanctionnée par des lois et des traités, soutenue par un puissant sentiment loyaliste et impérialiste, illustrée chaque jour par une commune attitude de presque toutes les nations de l'Empire sur les grandes questions de paix et de guerre.¹

Se laisserait-on, par hasard, prendre au piège des mots? Parce qu'on a appelé le troisième Empire britannique le Commonwealth des nations britanniques, s'imagine-t-on qu'il s'agit d'une formule toute neuve comportant un sens inédit? On traduit d'ordinaire *Commonwealth* par *Communauté*. Le sens anglais du mot échappe à presque tous les auteurs modernes. Edmund Burke a donné au mot la seule signification que lui attribuaient les hommes d'État de Londres. Il écrivait en 1796, un an avant sa mort: « Un *Commonwealth* est un grand État, dont les

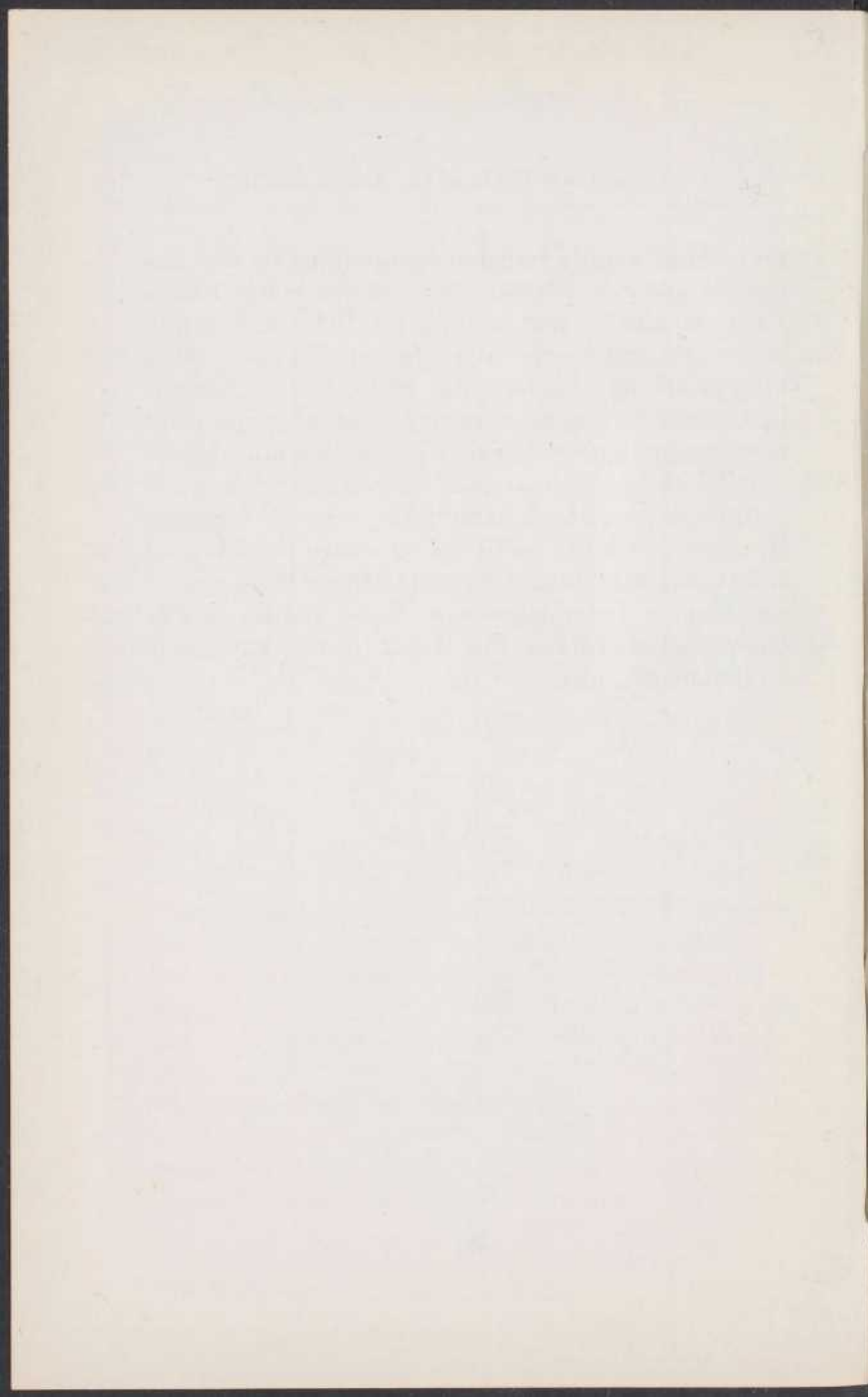
¹ Ce que nous en disons ici n'infirmé en rien la doctrine autonomiste et le programme d'action nationale canadienne que nous avons exposés dans le *Statut de Westminster*, publié par le Document, édition de 1938. Plus que jamais nous restons d'opinion que le Statut de Westminster confère aux dominions un statut égal à celui de la Grande-Bretagne et leur accorde l'autonomie la plus complète. Le but de la présente étude est différent de celui de l'analyse que nous avons faite de notre évolution constitutionnelle jusque dans ses conséquences extrêmes mais logiques. Nous nous proposons ici de montrer comment, sur le terrain économique, on a neutralisé l'effet du Statut de Westminster. Voir à la fin du volume comment M. H. V. Hodson, éditeur du *Round Table*, envisage l'Empire britannique.

peuples ont pour loi commune une loi générale, mais avec une certaine diversité des coutumes provinciales et des usages locaux conservés ». En quoi cette définition diffère-t-elle de la notion que l'on a communément d'un empire ?

Cela suffit à éclairer les évolutions récentes, les faits actuels et même les problèmes de l'avenir. L'unité de l'Empire est faite de l'accord des volontés. Lien d'une fragilité manifeste mais en même temps d'une singulière puissance. Il n'est pas de plus solide chaîne que l'acceptation volontaire d'obligations communes. Dans notre cas, comme dans ceux de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Afrique du Sud, elle n'est volontaire que parce qu'elle est déterminée par des intérêts. Pour tous, c'est l'intérêt de la race, de la culture, de la langue, des institutions politiques. Ce à quoi s'ajoutent, pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande, le facteur sécurité militaire, et, pour le Canada, le facteur intérêt commercial. La vie nationale canadienne dépend, en une large mesure, de l'expansion agricole et industrielle, et des marchés extérieurs, par conséquent des marchés britanniques.

Grave problème entre tous. Comment l'Angleterre a été amenée à abandonner le free-trade qui avait fait sa fortune pendant plus d'un siècle pour lui préférer un régime protectionniste au service de la production agricole et industrielle de ses Dominions; et comment d'autre part,

poussé par le nationalisme économique de certains grands pays importateurs, y compris les États-Unis, et affamé par la crise de 1930, le Canada a fait les premières avances, ouvert la voie à l'impérialisme économique et même contraint la Grande-Bretagne à accepter le principe d'un bloc économique impérial, c'est ce que nous allons voir. Il suffira de suivre le cours des événements jusqu'aux accords de commerce entre la Grande-Bretagne et les États-Unis et entre Washington et Ottawa, le triangle Londres-Ottawa-Washington constituant l'aboutissement d'une politique d'étroite collaboration des trois principaux pays de langue anglaise.



Du free-trade anglais au protectionnisme impérial

L'Angleterre ne s'est convertie à l'idée d'une autarcie impériale — partielle, il va sans dire — qu'après de longues et dures épreuves. Ses hommes d'État et ses économistes sont restés fidèles aux principes du libre-échange longtemps après que les grandes nations européennes et les États-Unis se furent adonnés au protectionnisme. En 1885 l'électorat anglais conservait le *free-trade* par opposition au *fair-trade* que préconisaient les partisans d'une plus étroite collaboration entre la métropole et les Dominions. Les politiques anglais de l'époque s'intéressaient plus à l'expan-

sion territoriale qu'aux problèmes économiques créés par l'industrialisation et les méthodes commerciales en honneur sur le continent européen.

Bientôt cependant l'attention des autorités britanniques devait être ramenée sur les questions relevant de l'économie nationale et impériale. L'industrie et le commerce anglais commençaient à formuler des plaintes sérieuses contre la concurrence allemande et, plus tard, contre la concurrence américaine. L'industrie anglaise perdait des marchés avantageux. M. William S. H. Gastrell, dans une étude sur le commerce extérieur de 1885 à 1895, disait: « Notre suprématie industrielle n'est plus le fait qu'elle a été. Nous ne sommes plus dans l'enviable situation d'autrefois, où nous ne rencontrions aucun concurrent sérieux pour nos produits manufacturés. Le bon vieux temps n'est plus; par suite de l'évolution et des progrès de toutes les nations, nous devons faire face à des conditions nouvelles ».¹

Point de départ de craintes, de plaintes et de requêtes dont le flot ne devait jamais plus s'arrêter. La fin du dernier siècle s'est passée, pour la Grande-Bretagne industrielle, en enquêtes à l'étranger et en examens de conscience. M. A.-E. Bateman écrivait en 1902 dans une étude

¹ William S. H. Gastrell: *Our trade in the world in relation to foreign competition*, 1885 to 1895.

sur le développement industriel des principales nations: « Si la paix n'est pas troublée, l'Allemagne et les États-Unis verront croître certainement le taux de leur développement progressif. La concurrence que ces pays nous font sur les marchés neutres, et même sur notre marché national, à moins que nous ne nous montrions nous-mêmes actifs, deviendra de plus en plus sérieuse.»¹ Rien de plus juste, comme l'histoire devait le démontrer.

Que faire pour assurer à l'industrie anglaise les marchés dont elle avait besoin? On se tourna vers l'Empire et tout particulièrement vers les Dominions qui devenaient des marchés de plus en plus importants. Le succès du protectionnisme à l'étranger démontrait aux industriels que le free-trade n'était plus une doctrine sacro-sainte, qu'elle avait même des désavantages. Sir Vincent Caillard pouvait écrire en 1903: « Derrière le mur de la protection, d'autres nations ont appris à fabriquer nos propres spécialités aussi bien que nous-mêmes, et ont ainsi accompli le vaste changement dans le monde industriel qui a eu lieu depuis que le Royaume-Uni s'est engagé dans la politique du free-trade, et qui commence à montrer que l'attachement inébranlable à cette politique, devenue une partie de la Bible anglaise, est une erreur.»²

¹ A. E. Bateman: *Comparative statistics of population, industry and commerce*, 1902.

² Sir Vincent Caillard: *Imperial fiscal reform*, 1903, p. 52.

En songeant à abandonner le free-trade pour le fair-trade, on désirait que le protectionnisme jouât, dans les cadres de l'Empire, en faveur de l'industrie et du commerce anglais. Dans son ouvrage *The Tariff Problem* publié en 1902, M. W.-J. Ashley écrivait: « Le problème fondamental qui se pose pour la Grande-Bretagne est de savoir s'il lui sera possible de trouver dans un Empire plus étroitement uni la base nécessaire à la prospérité économique, qui lui échappe peu à peu sur les marchés étrangers.» Joseph Chamberlain n'entretenait aucun doute à ce sujet. Il entrevoyait « un Empire qu'aucun empire ne pourrait jamais surpasser en grandeur, en population, en richesse ou en diversité de ressources.» Il abandonnait ses amis politiques et prêchait le nouvel impérialisme économique.

Cependant les partisans du free-trade veillaient. Ils représentaient encore la plus grande puissance électorale du royaume. L'ouvrier craignait que la protection douanière n'entraînât la hausse du coût de la vie. M. Asquith, qui savait être cruel et avait le courage de dire des vérités à ses compatriotes, déclarait le 8 octobre 1903: « Un savoir défectueux, l'emploi de procédés inférieurs, le manque de flexibilité, un conservatisme industriel obstiné, voilà les vrais ennemis de l'industrie anglaise; ils lui ont fait infiniment plus de mal que tous les tarifs douaniers et tous les *dumping syndicates* qui ont jamais été

créés.»¹ Le mal était chez les Anglais. Du moins ils l'ont cru. Ils se sont détournés du grand rêve de Chamberlain tout en modifiant légèrement leur politique tarifaire.² Le free-trade recevait ses premiers coups.

Plus tard, bien plus tard, après la Grande Guerre, l'Angleterre devait revenir, en une certaine façon, aux idées de Chamberlain et profiter des offres de ses Dominions pour jeter les fondations de l'impérialisme économique. Des auteurs indépendants qui ne partageaient pas l'enthousiasme des partisans de l'autarcie impériale louaient la décision des hommes d'État anglais « de laisser au temps et à d'heureuses circonstances le soin de resserrer les liens sentimentaux qui seuls, à présent, maintenaient l'union entre les membres si différents de cet immense Empire ». M. Achille Viallate, auquel nous avons emprunté plusieurs des citations précédentes, porte ce jugement : « Aussi bien, les partisans de la Fédération (impériale) s'illusionnaient singulièrement sur la force nouvelle qui en résulterait pour l'Empire : les Dominions étaient encore trop peu peuplés, insuffisamment développés pour accroître beau-

¹ Discours prononcé à Conderford. M. Asquith avait ajouté : « Ce dont nous avons véritablement besoin, c'est une meilleure instruction, une meilleure discipline intellectuelle, un esprit plus ouvert ».

² Aux élections générales de 1906 les libéraux remportaient une victoire décisive.

coup la puissance de la métropole. Ils recèlent de grandes possibilités, mais combien de temps devra-t-il s'écouler avant que leurs richesses naturelles puissent être mises en valeur? »¹

La même disposition d'esprit existait encore il y a quelques années dans certains milieux anglais. Ainsi, après la conférence d'Ottawa en 1932, toute la presse libérale d'Angleterre s'indignait contre les accords impériaux. Des économistes, et des plus célèbres, disaient et répétaient que l'Empire allait se disloquer par suite des ententes commerciales interimpériales. Il ne faut pas voir dans ces expressions d'opinions une image exacte de ce que pensait la majorité de la population du Royaume-Uni. Les ouvriers, éprouvés par une longue période de chômage, ne regardaient plus l'impérialisme économique comme la principale menace à leur bien-être. Le gouvernement national, alors au pouvoir, était heureux d'avoir enfin donné une forme tangible au rêve de Chamberlain. Il restait bien des points de litige entre la métropole et les Dominions. Il y en a encore. Il y en aura toujours. L'Angleterre ne s'en inquiétait pas outre mesure. Elle n'oubliait pas l'adage: *We muddle through*.

Bien avant la conférence impériale de 1926, sans toutefois sonner le clairon et sans modifier

¹ Achille Viallate: *L'Impérialisme économique et les relations internationales pendant le dernier demi-siècle (1870—1920)*, pp. 106 et 107.

sensiblement sa politique tarifaire, la Grande-Bretagne avait créé des organismes d'un caractère impérial: le *Comité économique impérial* établi en 1925, la *Commission impériale des marchés*, le *Comité impérial de la navigation*, l'*Institut impérial*, le *Service impérial des mines*, la *Station des recherches cotonnières*, les *Bureaux impériaux*, le *Bureau impérial des forêts*. Peu à peu, sous l'aiguillon de la concurrence étrangère, l'Angleterre organisait son commerce dans les cadres impériaux¹. Ainsi, de 1913 à 1925, elle augmentait de 108% ses importations des pays de l'Empire et ceux-ci absorbaient la moitié des exportations anglaises².

Cela se fit par une lente évolution, sous la poussée des nécessités du moment. Il arriva un jour cependant où l'Angleterre eut vraiment besoin de son Empire. Elle en eut un si pressant besoin qu'elle n'hésita pas à payer fort cher les avantages douteux que lui offraient ses Dominions. Elle devait se reprendre par la suite, mais sur le moment elle subit des marchandages pénibles. L'Angleterre, il ne faut pas l'oublier, a souffert de la crise économique de 1930 autant que les autres pays et peut-être davantage. M. Lucien Romier a analysé les causes des difficultés

¹ J. Bardoux: *L'Ile et l'Europe*, pp. 109 et 110.

² On pourra lire dans la *Conquête des marchés extérieurs* de M. Henry Laureys (Bibliothèque de l'Action française, Montréal, 1927) d'utiles explications des organismes économiques mis sur pied par la Grande-Bretagne afin d'accroître ses débouchés commerciaux.

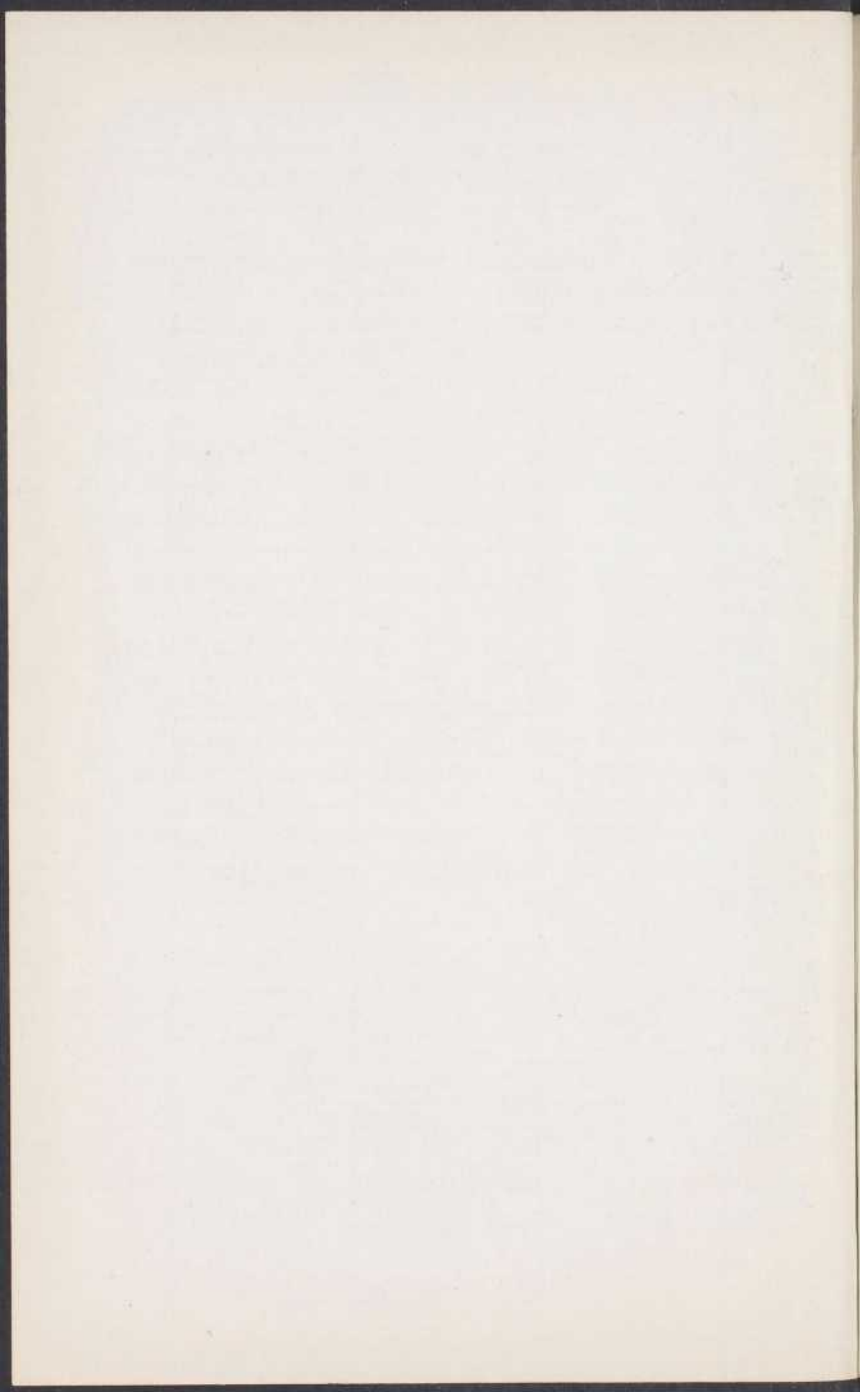
économiques de l'Angleterre.¹ Il en a donné l'explication, maintenant classique, qui a pour point de départ la mévente du charbon et pour point d'arrivée de regrettables erreurs de la part de la Cité, c'est-à-dire de la finance anglaise.

En passant, M. Romier a dit aussi que la Grande-Bretagne avait des raisons budgétaires pour abandonner le libre-échange. « J'ajoute, a-t-il déclaré, que si vous voulez comprendre l'acte par lequel le gouvernement britannique est passé d'une position libre-échangiste à la position d'un protectionnisme prohibitif, vous devez savoir d'abord qu'il avait besoin d'argent pour équilibrer son budget. Pour ne pas faire fuir les capitaux par l'impôt direct, on a taxé les marchandises importées. Étranglée par le protectionnisme du reste du monde, l'Angleterre a voulu prendre une position excessive pour tenir la dragée haute et négocier avec l'étranger »². Pour faciliter les négociations avec l'étranger, elle lui a consenti des avances de capitaux qui n'ont pas donné les résultats désirés, attendu que les pays étrangers n'ont pas modifié pour la peine leur politique protectionniste et n'ont pas mis d'empressement à faire les remboursements.

¹ Lucien Romier: *Problèmes économiques de l'heure présente*, Montréal, 1933.

² Lucien Romier, ouvrage cité, p. 122.

C'est là un aspect intéressant de la situation dans laquelle se trouvait l'Angleterre au début de la crise économique de 1930. Tout en voulant conserver à son commerce le caractère international (dans le sens le plus large du mot) qu'il avait depuis un siècle, l'Angleterre ne se tournait pas moins vers son Empire. A preuve, la conférence impériale de 1930 à laquelle M. R.-B. Bennett s'est montré exigeant, conférence qui a abouti à un si lamentable échec que, d'un commun accord, on a convenu de reprendre la discussion des problèmes à une conférence ultérieure qui a été tenue à Ottawa en 1932. Déjà à cette époque l'Angleterre avait des preuves que les Dominions, notamment le Canada, désiraient accentuer les échanges commerciaux entre les pays de l'Empire. Le budget Dunning de 1930 avait été déposé. Les premiers jalons d'une nouvelle politique commerciale impériale étaient jetés. Cette fois le free-trade anglais était bien mort.



— III —

Le grand budget Dunning de 1930

Le régime de la préférence britannique a été inauguré en 1898 par le gouvernement de sir Wilfrid Laurier et maintenu, depuis lors, par le parti libéral et par le parti conservateur tour à tour. Dans les faveurs accordées par le Canada aux produits de la Grande-Bretagne il entrait une bonne dose de loyalisme, d'esprit colonial et de candeur, puisque l'Angleterre, à venir jusqu'à 1915, ne croyait pas qu'il était opportun de faire bénéficier nos exportations de privilèges équivalents. De 1915 à 1925 la métropole a modifié graduellement sa politique libre-échangiste

en faveur d'une liste limitée de produits de l'Empire. Réductions tarifaires insuffisantes d'après nos hommes politiques de l'époque, qui ne cessaient de demander, à chaque conférence impériale, des abaissements douaniers plus généraux et plus substantiels. Il ne s'agissait pas encore d'impérialisme commercial organisé proprement dit. Les concessions se faisaient de part et d'autre à cause de l'amitié censée exister entre des nations faisant partie de la grande famille britannique et pour des fins politiques définies.

De 1925 à 1930 la situation économique changea. Des pays, jusque là importateurs, s'adonnèrent au protectionnisme et pratiquèrent ce qu'on a appelé, d'un mot qui a fait fortune, l'autarcie. L'opinion de M. H.-H. Stevens, ministre du Commerce dans le cabinet Bennett, est à retenir: « Si l'on veut savoir ce qui a vraiment rendu nécessaires les accords d'Ottawa, a-t-il dit au cours de la session parlementaire de 1937, il faut remonter dix ans en arrière et considérer attentivement l'attitude de l'Italie, de l'Allemagne et d'autres pays qui constituaient auparavant d'excellents débouchés pour les marchandises canadiennes, mais qui ont fermé leurs portes à nos produits, surtout le blé, les produits laitiers, la viande et autres produits agricoles. L'Italie, qui admettait le blé en franchise, a frappé cette céréale d'un droit douanier d'environ 97c le boisseau; l'Allemagne a successivement haussé

ce droit à 87c, puis à 97c et enfin à \$1 le boisseau. D'autres pays en ont fait autant ».

Ce qui préoccupait surtout nos ministres des Finances et du Commerce, c'était la mévente du blé, notre principal produit d'exportation. Depuis la mise en culture des plaines de l'Ouest, la vente du blé sur les marchés mondiaux, et tout particulièrement sur le marché anglais, dominait notre politique commerciale. Elle a immobilisé le Canada dans un entêtement borné et lui a fait perdre maintes occasions de diversifier sa production agricole dans l'Ouest et d'obtenir ainsi un équilibre économique plus stable.

Ce fut le désir de vendre du blé qui poussa M. Bennett à passer un traité de commerce avec l'Angleterre.

Un autre aspect défavorable de notre économie consistait dans le fait que notre commerce d'exportation — comme c'est encore le cas aujourd'hui — se faisait en majeure partie avec la Grande-Bretagne et les États-Unis. Des économistes avertis¹ ne cessaient de montrer à nos gouvernants le danger de cet état de choses. Ils leur conseillaient d'obtenir des ouvertures dans les pays balkaniques, en Orient, en Amérique du Sud. C'était peine perdue que d'offrir les produits de nos industries à des nations surindustrialisées comme l'Italie, l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique et, tout

¹ Lire les pages que M. Henry Laureys consacre à ce problème dans *la Conquête des marchés extérieurs*.

près de nous, les États-Unis. En persistant à ne vouloir commercer surtout qu'avec l'Angleterre et nos voisins du Sud, nous nous placions à leur merci. Tout changement apporté à la politique tarifaire des États-Unis ou de l'Angleterre devait avoir fatalement de fâcheuses conséquences sur nos exportations.

Les États-Unis poursuivaient depuis quelques années une politique de protection qui, immédiatement avant la crise économique, devint nettement excessive en 1929. Il fut alors évident que les autorités américaines se proposaient de fermer leur marché national aux importations étrangères tout en espérant continuer le *dumping* de leurs marchandises sur tous les marchés du monde. Elles n'hésitèrent pas à frapper nos exportations de viande, bétail, farine, orge, œufs, beurre, etc., de droits prohibitifs. Le coup fut dur. Le Canada était alors au sommet d'une prospérité factice. Pendant quelques mois les effets du nouveau tarif américain ne furent guère sensibles. Mais bientôt nos exportations aux États-Unis commencèrent à fléchir. La crise vint et avec elle le mécontentement de l'électeur qui se manifesta par des victoires conservatrices à diverses élections provinciales.

Le gouvernement fédéral, dirigé par M. Mackenzie King, décida de risquer le tout pour le tout. Il demanda au ministre des Finances de déposer le budget. Ce fut le grand budget

Dunning de 1930. En face de la crise naissante, on réduisit les impôts, notamment l'impôt sur le revenu et la taxe sur la vente. On encouragea la production nationale et d'une façon toute particulière la production du charbon. On inaugura les tarifs de représailles contre les États-Unis et on les appela d'un euphémisme: tarifs compensateurs. Ces tarifs consistaient à frapper certaines importations américaines de taux de douane égaux à ceux auxquels nos exportations aux États-Unis étaient soumises.

Mais surtout, et c'était la note caractéristique du budget Dunning, on faisait dirrésistibles avances à la Grande-Bretagne. L'entrée libre était accordée aux marchandises anglaises sur 589 articles du tarif canadien. Les droits étaient diminués sur 270 postes. On ne les augmentait que dans quelques cas. Le gouvernement libéral annonçait avec fierté que *le commerce anglais pouvait dorénavant se substituer à 40% des importations américaines au Canada, s'il faisait preuve de quelque adresse et de quelque entreprise*. C'était ouvrir toutes grandes les portes à l'impérialisme commercial. D'un côté on rendait coup pour coup aux Américains qui avaient manqué de délicatesse à notre égard. De l'autre on invitait l'Angleterre à diriger une bonne partie de son commerce vers le Canada.

Initiative dangereuse. Le gouvernement pouvait certes invoquer des prétextes pour justifier

sa politique inattendue, mais il était loin de prévoir toutes les conséquences de son acte. Le budget Dunning était le premier solide jalon sur la voie de l'impérialisme économique, tel qu'il existe aujourd'hui. Quelques années auparavant, et c'est bien là la preuve d'une incohérence inexplicable, le gouvernement libéral avait travaillé ferme à nous obtenir une plus grande mesure d'autonomie. La conférence impériale de 1926 avait adopté les vœux qui devinrent les articles du Statut de Westminster de 1931. Les mêmes hommes qui s'efforçaient de hâter l'autonomie du Canada en droit constitutionnel, posaient, sur le terrain économique, des actes qui devaient nous entraîner à rechercher dans l'Empire le principal facteur de prospérité.

Monsieur Charles Dunning ne cachait pas ses intentions. Il déclarait ce qui suit dans son discours du budget (1er mai 1930): « Ces faveurs tarifaires à ceux qui donnent la préférence à nos produits ne sont pas le résultat d'une entente avec un autre pays, mais d'une attitude dans nos relations internationales qui sera, croyons-nous, d'un avantage mutuel et donnera une idée de l'esprit avec lequel le Canada se présentera à la conférence économique impériale qui aura lieu dans quelques mois. En d'autres termes, nous ne voulons pas nous présenter devant les autres pays du Commonwealth britannique d'une façon mesquine, mais plutôt bien disposés à devenir de meilleurs clients

pour ceux qui sont prêts à nous accorder la même générosité. C'est dans cet esprit que nous désirons traiter avec toutes les autres nations, *mais nous croyons que dans le Commonwealth britannique nous avons toutes les facilités voulues d'augmenter le volume de notre commerce mutuel, vu notre héritage commun, nos institutions similaires et notre patriotisme commun.*»

Cette déclaration constituait une splendide introduction à une politique commerciale impériale. Elle tombait des lèvres du ministre des Finances d'un gouvernement qui avait fait plus que tout autre pour assurer à notre pays le statut d'État souverain. Aussi le gouvernement se vit-il pris à partie par le chef de l'Opposition, M. R. B. Bennett. Celui-ci, dès le 6 mai 1930, déclarait qu'il était Canadien avant tout et qu'il était prêt à briguer les suffrages de ses compatriotes sur la question du commerce impérial. « Que faites-vous de l'Empire britannique? » lui demanda M. Mackenzie King. « Je place l'Empire britannique après le Canada, lui répondit M. Bennett. Je suis en faveur de l'Empire britannique après le Canada. »

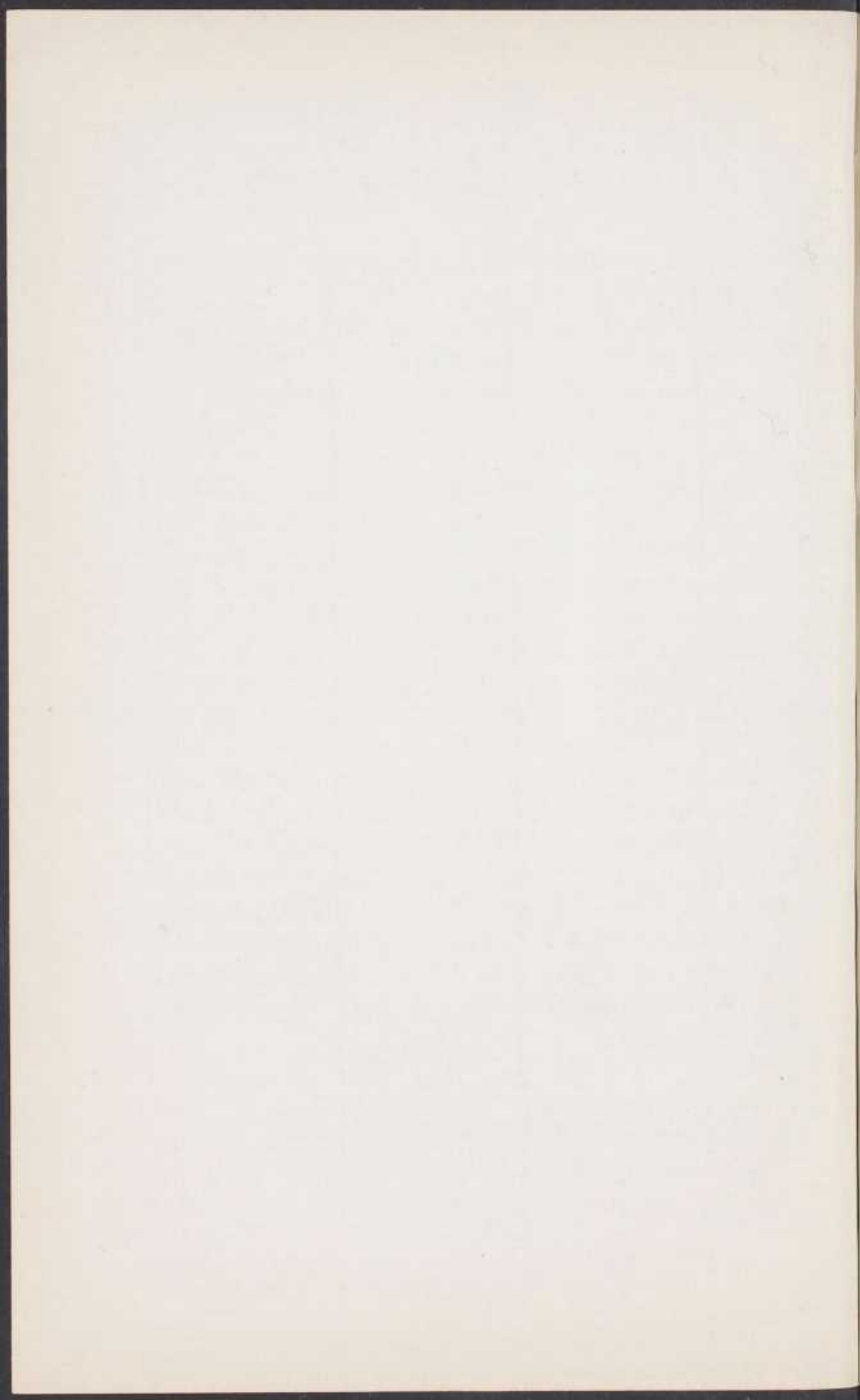
Et il ajouta: « Le gouvernement a indiqué quelles sont et quelles ont toujours été ses intentions au sujet de ce tarif. Il ne se préoccupe ni du Canada ni des Canadiens. Il espère obtenir, avec elle, de la publicité dans les journaux anglais, en se faisant représenter comme le sauveur de l'Em-

pire, comme le gouvernement qui a rendu possible la solidarité impériale . . . Certes j'ai autant d'attachement pour l'Empire que qui que ce soit, mais je serais un bien piètre sujet britannique si je n'étais pas avant tout Canadien. Le meilleur sujet britannique est celui qui aime le Canada davantage, voilà tout. Et toute législation qui, soit constitutionnellement, soit économiquement, subordonne ce pays à un autre soit en dedans soit en dehors de l'Empire, est une mauvaise législation.»

Après cette joute, M. Mackenzie King décida d'en appeler au peuple. Il avait invité les pays de l'Empire à envoyer des représentants à une conférence économique impériale qui devait avoir lieu à Ottawa la même année. Le parti libéral insista particulièrement, au cours de l'élection, sur les conséquences favorables que le budget Dunning pouvait avoir pour l'Empire. Dans une brochure publiée par le parti libéral pour fins électorales, on peut lire ce qui suit, au sujet de l'attitude des délégués canadiens à la conférence économique impériale qui devait avoir lieu quelques mois plus tard: « Ils (nos délégués) demanderont la parité commerciale. Et ils pourront dire: *Notre principe est de favoriser ceux qui nous favorisent, et de nous protéger contre ceux qui nous entravent. Vous travaillez, dans un effort commun, à maintenir l'amitié entre les nations britanniques. Nous vous offrons un moyen pratique. Si vous ne l'acceptez pas, prenez garde à la fragilité d'un*

Empire qui ne serait fondé que sur des sentiments conventionnels! »

Monsieur Bennett mena une campagne agressive. Le 26 juin, dans un grand discours à Montréal, il déclara: « Admettons l'affirmation de M. Mackenzie King et de M. Charles Dunning: *les tarifs préférentiels rendront la Grande-Bretagne plus prospère et accroîtront son pouvoir d'achat*; mais est-ce que MM. King et Dunning ont pris des mesures pour que la Grande-Bretagne dépense son argent au Canada? » Il promit d'obtenir du Royaume-Uni des faveurs équivalentes à celles que le Canada accordait à la métropole. L'électeur, que la misère commençait à ténailleur, se tourna contre le parti libéral et accorda une forte majorité à l'homme qui proclamait sur un ton si sincère: *Canada d'abord!* On sait maintenant ce que cela voulait dire. On a mis du temps à le comprendre parce qu'on avait oublié que M. Bennett avait dit: « Le développement de l'Empire britannique repose sur le développement de chacune des unités qui le composent. » M. Bennett voulait un Canada plus prospère parce que c'était, à ses yeux, la condition d'un Empire plus puissant.



— IV —

Le rêve de M. Bennet et l'élection de 1930

Dans son discours sur le budget Dunning de 1930, M. R. B. Bennett accusait donc M. Mackenzie King de poser en sauveur de l'Empire britannique en offrant des faveurs exceptionnelles à l'industrie anglaise. Il prétendait qu'il fallait subordonner le commerce impérial aux intérêts canadiens. De son côté, M. Mackenzie King demandait au chef de l'Opposition s'il ne tenait pour rien cet Empire dont M. Bennett ne manquait jamais de dire qu'il était fier d'être sujet. Le débat n'avait pas pour but que d'amuser la galerie. Les chefs des partis, il est vrai, avaient

depuis longtemps pris l'habitude d'adopter des attitudes rivales selon que l'un ou l'autre prenait l'initiative d'une politique nouvelle. Cette fois cependant il ne s'agissait pas de vaines paroles. MM. King et Bennett pensaient tous deux à l'Empire et à ses marchés, mais avec des visées différentes.

Ils se querellaient aussi pour déterminer lequel des deux avait eu le premier l'idée d'une conférence économique impériale à laquelle on devait étudier les problèmes d'immigration, de production et de distribution. Dans le dernier paragraphe du discours du budget de 1930, M. Charles Dunning annonçait qu'une conférence économique impériale devait avoir lieu à quelques mois de là. C'était en prévision de cette conférence que le gouvernement fédéral avait accordé le tarif de préférence à un grand nombre de produits anglais. Le gouvernement libéral canadien ne voulait pas se présenter devant cette conférence avec des propositions mesquines. Pour s'attirer les faveurs des nations-sœurs du Commonwealth, il jugeait de bonne politique de leur offrir des cadeaux.

Mais cette conférence impériale, qui en avait eu le premier l'idée ? Le 6 mai 1930 M. Bennett posait la question à M. King : « Qui a le premier suggéré la convocation d'une conférence économique des différentes nations de l'Empire britannique ? Le premier ministre ? Le ministre des

Chemins de fer? Le ministre des Finances?) M. Bennett terminait son questionnaire en affirmant qu'il avait été le premier à recommander la tenue de la conférence. « Certes, ajoutait-il, je n'ai aucune objection à ce que mon honorable ami (M. King) accepte mon conseil à ce sujet; j'en suis même content. Mais je lui demanderais au moins d'en donner le crédit à qui le mérite. »

Il semble, en effet, que le chef du parti conservateur songeait depuis longtemps aux avantages économiques que représentait l'Empire et qu'il ait eu, le premier après Chamberlain, l'idée de convoquer une conférence impériale pour étudier les deux principaux problèmes de l'heure: ceux de la distribution de la population et de la mise en valeur des ressources naturelles. Personne ne pourra reprocher à M. Bennett de n'avoir pas vu grand. Il a vu immense. Il n'a pas prévu tous les obstacles à son grandiose projet, ni ses conséquences défavorables, qui devaient peser lourdement sur l'avenir de ce pays. Il se plaisait à embrasser d'un même coup d'œil de vastes horizons. Son rêve impérial, il l'a vécu en pensée et il a su l'exprimer brillamment, avec l'exagération sentimentale et la grandiloquence qui lui étaient coutumières.

Au cours du débat sur l'adresse en réponse au discours du Trône, le 11 février 1929, il demandait au gouvernement de M. King de convoquer

une conférence économique impériale. La citation suivante est un peu longue, mais il est difficile d'y retrancher quoi que ce soit si l'on veut saisir l'ampleur du rêve de M. Bennett. « Deux grands problèmes se posent pour l'Empire britannique, disait-il, et ce sont les deux plus importants qui aient jamais été soumis aux peuples dans tous les temps. Nous habitons un quart de la superficie du globe; nous avons un quart de sa population; nous possédons les plus grands territoires inhabités qu'un peuple ait jamais eus. Ces vastes territoires nous ont été acquis par l'effort et les labeurs d'ancêtres disparus depuis longtemps. Notre population est trop dense en certaines régions, trop clairsemée en d'autres. Pourquoi ne pas soulager les territoires encombrés de leur surplus de population pour peupler les régions qui ont besoin de l'être? Voilà l'un des problèmes.» M. Bennett était-il sous l'impression qu'il était possible de distribuer les populations comme des marchandises, d'exporter et d'importer des familles?

Le second problème était la mise en valeur des territoires de l'Empire: « Ce n'est pas le moment, disait M. Bennett, d'essayer de décrire ce que sont les ressources de l'Empire, ni quel rôle le Canada peut jouer dans l'exploitation de ces ressources. Il existe au Canada d'abondantes richesses en nickel, amiante, plomb, étain,

or, argent, divers produits minéraux et forestiers. On les trouve au Canada comme on trouve du cuivre en Rhodésie, des diamants en Afrique du Sud, et de vastes plantations en Égypte et aux Indes ». Dans son rêve, M. Bennett entrevoyait la possibilité de produire ici de l'or et de l'argent, ailleurs du cuivre, des diamants, du coton, d'échanger ces produits d'un pays à l'autre dans les cadres de l'Empire. Joseph Chamberlain avait eu déjà les mêmes illuminations et avait entendu les mêmes voix.

« Je suggère, ajoutait M. Bennett, que, puisque l'Angleterre ne peut plus prendre l'initiative en ce domaine, notre pays convoque une conférence économique afin d'étudier les deux grands problèmes de la colonisation et de l'exploitation, une fois que les faits auront été convenablement présentés . . . Je me contente de dire que, si les députés qui siègent à la gauche avaient la responsabilité du pouvoir, notre premier acte serait de demander aux représentants de cet immense Empire de se réunir en une grande conférence économique dans notre capitale d'Ottawa afin d'étudier ces problèmes . . .

« Alors que, en ce moment, l'Angleterre ne peut prendre cette initiative pour des raisons évidentes, nous pouvons ouvrir la voie, en nous rappelant que la première des conférences coloniales, qui devaient ensuite devenir des conférences impériales, s'est

tenue dans cette ville. Une conférence économique convoquée sous les auspices du gouvernement canadien pourrait trouver à ces problèmes une solution qui ne serait pas d'une nature temporaire, qui ne serait pas sujette à des lois adverses ou hostiles, mais qui représenterait des vues au sujet desquelles les peuples d'un quart de la population du globe, occupant un quart de sa superficie, sont d'accord.

« En soi-même cela ferait beaucoup pour mettre la guerre à jamais hors de la loi et assurer la paix perpétuelle que cherchent toutes les démocraties du monde. Je laisse cette suggestion au gouvernement dans l'espoir qu'il trouvera le moyen de la mettre en pratique pour le plus grand bien de notre pays et de l'Empire dont il fait partie. »

Monsieur Mackenzie King écouta M. Bennett en silence. Il ne fit aucun commentaire sur cette question dans sa réplique au chef de l'Opposition. Cela ne l'empêcha point de trouver excellente l'idée de convoquer une conférence économique impériale à Ottawa, probablement avec les mêmes vues que M. Bennett. Sans s'en ouvrir à son adversaire, cela se conçoit, il se mit en relation avec les gouvernements de l'Angleterre et des Dominions. Les choses étaient rendues si loin que M. Charles Dunning pouvait annoncer le 1er mai 1930 la tenue prochaine de la conférence dans la capitale du Canada. Le lendemain, M.

Mackenzie King lui-même déposait au greffe de la Chambre la correspondance échangée entre le gouvernement canadien et les autres pays du Commonwealth à ce sujet. De là les remarques de M. Bennett et son empressement à réclamer le crédit de la suggestion.

Confiant en ses propres forces et en l'excellence du budget Dunning, M. King relevait un défi que venait de lui lancer M. Bennett et annonçait le 6 mai 1930 la dissolution prochaine des Chambres et l'appel au peuple. Il donnait pour principale raison de ces élections la tenue de la conférence impériale qui devait avoir lieu à l'automne. « Étant donné, disait-il, que le Canada a été représenté aux conférences impériales de 1923 et de 1926 aussi bien qu'à la conférence secondaire tenue l'an dernier, par les membres du gouvernement actuel, je crois que la nation canadienne consentirait parfaitement à l'être encore par le même gouvernement, sans être consultée dans l'intervalle. Cependant la conférence impériale et la conférence économique impériale sont des événements de haute importance. Je crois que le Canada est appelé à y jouer un rôle de premier plan, et je suis d'avis que sa voix y sera d'autant plus écoutée que ses interprètes jouiront de la confiance exprimée de date récente par le peuple. »

Les libéraux insistèrent, au cours de la campagne électorale, sur le rôle joué par MM. King et

Lapointe aux conférences impériales précédentes. Dans un manuel électoral publié par les soins du parti libéral, il est dit ceci entre autres choses: « C'est aux conférences de Londres que nos représentants, de concert avec les hommes d'État les plus en vue de la Grande-Bretagne et des autres nations britanniques, précisent l'étendue du rôle que le Canada est prêt à tenir au sein de l'Empire et dans ses relations internationales. C'est là que se définissent et s'affirment nos droits à l'autonomie et à un rang plus élevé comme nation. Grâce à l'attitude et aux initiatives de nos ministres libéraux, tout particulièrement de MM. King et Lapointe, le Canada est sorti de ces conférences avec une mesure plus large et plus complète d'autonomie et de souveraineté . . .

« Mais cette entreprise merveilleuse, qui fait de nous une nation et de votre terre une vraie patrie, pourrait être interrompue le jour où le peuple confierait les rênes du pouvoir à ces impérialistes outrés que sont les *tories* de l'heure présente. Il est dans la tradition conservatrice d'empêcher la marche en avant des peuples et de retarder leur évolution légitime. Les *tories* ont toujours cherché à faire de nous des serviteurs de Londres et non des associés. Avec eux, nous reviendrions aux jours de 1917, alors que nous étions considérés comme des coloniaux, et notre pays comme une succursale de la Grande-Bretagne.

« Pour cette raison, le premier ministre (M. King) demande aujourd'hui au peuple bien clairement: *Qui voulez-vous comme représentants à la conférence impériale? Des délégués libéraux ou des délégués conservateurs? Des partisans de l'autonomie la plus complète, en toute loyauté pour la Couronne, ou des partisans serviles d'un vieux statut colonial qui vous met à la merci d'un gouvernement étranger, qui présente tous les dangers et toutes les confusions, et qui peut vous mener à tous les désastres?* »

Le même manuel électoral disait un peu plus loin: « Dans ses discours le chef de l'Opposition (M. Bennett) déclarait, en formulant ses objections à l'œuvre accomplie en 1926, à la signature des traités par des Canadiens et à la nomination de ministres plénipotentiaires dans les grandes capitales du monde, qu'il craignait pour l'avenir de l'Empire et que son rêve était de voir les Dominions *attachés* à la Grande-Bretagne. On admirera le mot *attaché*, une trouvaille significative dans la bouche d'un impérialiste forcené, qui disait hypocritement, après le discours Dunning: *Canada first!* Oui, *Canada first*, mais attaché par le cou, attaché avec les cordages gênants des vieilles lois coloniales et exposé sans cesse, en cas de retour des tories, à *subir les influences dangereuses d'un gouvernement de l'extérieur. Attaché!* Voilà la devise des hommes qui ont défié Mac-

kenzie King d'en appeler au peuple avant de retourner à Londres.»¹

Les deux chefs s'accusaient mutuellement d'impérialisme. D'après M. King, M. Bennett sacrifiait les droits constitutionnels du Canada, alors que, d'après M. Bennett, M. King négligeait les intérêts économiques de son pays au profit de l'Empire. La campagne électorale de 1930 fut particulièrement violente. Mais, comme il arrive

¹ Ces citations donnent une idée du ton de la campagne électorale de 1930. Incidemment, le *Manuel des orateurs libéraux* invoquait les témoignages de MM. Henri Bourassa et Georges Pelletier du *Devoir*. M. Henri Bourassa aurait dit dans un discours prononcé dans le comté de Labelle: «M. Bennett est un impérialiste, non pas un transfuge comme j'en connais, mais un impérialiste de bonne foi et c'est son droit. Mais depuis la guerre (1914), M. King, appuyé par un homme que je ne saurais trop louer pour ses grandes qualités et son patriotisme, M. Lapointe, a inauguré une politique franchement canadienne. MM. King et Lapointe nous ont fait honneur à Londres, où ils ont parlé et travaillé comme de vrais Canadiens». Et M. Georges Pelletier écrivait dans le *Devoir* du 19 juin 1930: «M. Bennett, à Vancouver, n'a pas répondu à M. King qui lui demanda quelle serait à Londres l'attitude de ses ministres, à supposer qu'il prit le pouvoir le 28 juillet; qui, par exemple, pourrait y parler comme M. Lapointe en 1926 et en 1929; quels représentants il y enverrait, capables d'y traiter avec la franchise, la fermeté, la diplomatie de ceux qui, depuis 1926, ont obtenu pour le Canada la situation que l'on sait, ont inauguré là-bas une politique franchement canadienne. M. Bennett répond dédaigneusement (*Star* du 18 juin, page 2), parle de *paper negotiations*, ne veut pas admettre que, sur ce point, le gouvernement présent ait fait quoi que ce soit de bon. C'est tenir pour négligeable le progrès accompli par le Canada dans la voie de l'autonomie complète, depuis 1921; c'est montrer un bout d'oreille à la fois coloniale et jingoe, tandis que le gouvernement, lui, peut se féliciter justement de ce qu'il a obtenu là-bas depuis 1921, surtout depuis 1926».

souvent, l'électeur ne prêta qu'une oreille distraite aux doctrines autonomiste et impérialiste. Il crut que M. Bennett pouvait, ainsi qu'il l'avait promis, mettre fin au chômage. Le parti libéral subit une défaite significative au scrutin du 28 juillet. M. Bennett eut donc l'occasion de participer à la conférence impériale de 1930, qui ne se tint pas à Ottawa mais à Londres.

On vient de voir que si le chef conservateur eut le premier l'idée d'une conférence économique impériale, M. Mackenzie King s'est empressé de s'emparer de la suggestion. Il est intéressant aujourd'hui, après huit ans de luttes et de controverses autour des traités impériaux de 1932, de rétablir des faits oubliés et de partager les responsabilités. Il est non moins intéressant de ressusciter la rivalité impérialiste qui existait en 1929 et 1930 entre M. King et M. Bennett. Les deux partis politiques ont également participé à l'élaboration d'une politique économique impériale. Ce point devait être solidement établi.

Ce serait peine perdue que de spéculer sur ce qu'il serait advenu à la conférence impériale de 1930 si M. Mackenzie King eût été réélu. Au fond, et ils l'ont maintes fois avoué, MM. King et Bennett s'entendaient fort bien sur les buts à atteindre: la sauvegarde des intérêts du Canada et de l'Empire. Ils différaient d'opinion seulement sur les moyens à prendre pour atteindre les buts proposés. C'est pour cette raison qu'il est permis

de croire que M. King n'eût pas procédé comme son adversaire à la conférence de 1930.

Le budget Dunning, avec ses largesses, était un geste d'amitié, de bonne entente et de candeur. M. Bennett n'en a pas voulu. Dès la session d'urgence de septembre 1930, le nouveau premier ministre changeait considérablement le tarif douanier. Les modifications étaient à la hausse, conformément à la politique protectionniste du parti conservateur. M. Bennett élevait même le tarif sur maints produits britanniques, principalement sur les importations de produits textiles. M. King en fut tout scandalisé. Le 17 septembre 1930 il disait aux Communes: « Les gens de la droite nous demandent de hâter les délibérations du Parlement afin que le Canada puisse être représenté à la conférence impériale, et en même temps ils nous proposent de relever les droits sur les marchandises importées de la Grande-Bretagne. La simple courtoisie eût dû faire remettre après la conférence toute modification des droits applicables aux marchandises importées des différentes parties de l'Empire.» M. Bennett n'était pas de cet avis. Il croyait en l'efficacité de la massue. Il en usait avant d'entrer en discussion, histoire de faire réfléchir ceux qui se proposaient de ne pas partager ses vues.

— v —

L'attitude de M. Bennett à Londres en 1930

Pendant la période qui va de la conférence impériale de 1930 à celle de 1932, le Canada et la Grande-Bretagne prennent position, ajustent leurs tarifs douaniers aux besoins de la guerre économique et se préparent au choc de leurs exigences respectives. On assiste à des préparatifs qui font plus penser à la rencontre de deux ennemis qu'à la réunion de deux nations-sœurs, toutes deux désireuses de se faire des concessions réciproques. La politique commerciale du Canada est plus que jamais déterminée par la mévente du blé. « Le premier souci du Canada à l'heure actuelle

est de vendre son blé, dit M. Bennett aux délégués de l'Empire réunis à Londres à l'automne de 1930. Il nous faut le marché britannique. Pour l'avoir, le Canada est prêt à accorder une préférence aux produits anglais.» Cette préférence, M. Bennett la présente comme un ultimatum et lui donne l'apparence d'un défi.

Avant de quitter le Canada, il avait haussé le tarif douanier sur les marchandises importées d'Angleterre. C'était pour mieux pouvoir transiger avec la métropole. Il s'en explique à la conférence: « J'offre à la mère-patrie ainsi qu'à toutes les autres parties de l'Empire la préférence sur le marché canadien en retour d'une préférence identique sur les leurs, préférence fondée sur un relèvement de dix pour cent du tarif actuel ou du tarif à venir.» M. Bennett fait cette proposition et rejette toutes les autres. Il soutient que les projets soumis auparavant sont impraticables et inacceptables.

On serait tenté de croire que M. Bennett veut établir une forme de libre-échange entre les pays de l'Empire. Pas le moins du monde. M. Bennett est protectionniste. Il l'est tout aussi bien quand il traite avec les nations britanniques que lorsqu'il transige avec les pays étrangers. « Cette préférence, dit-il, ne doit pas être envisagée comme constituant un premier pas vers le libre-échange impérial. A notre sens, le libre-échange impérial n'est ni désirable ni possible. Il irait à

l'encontre de nos travaux et de notre idéal. Tout ce qui pourrait être de quelque valeur dans le libre-échange impérial, nous pourrions l'obtenir par la voie des préférences impériales. Par contre tout ce qui comporterait un danger se trouve éliminé par ma proposition.» Exposé clair et franc. M. Bennett joint les menaces à ses offres et il avertit les représentants de l'Angleterre et des autres nations britanniques qu'il ne changera pas d'attitude.

Monsieur Bennett demande donc à l'Angleterre d'abandonner ce qui reste de *free-trade* dans sa politique douanière et de se convertir résolument et sans arrière-pensée au protectionnisme. Le gouvernement travailliste refuse de s'engager. M. Ramsay MacDonald, premier ministre, et lord Parmoor, leader du parti travailliste à la Chambre des Lords, soutiennent tous deux que l'Angleterre désire s'assurer les plus bas prix possibles et qu'elle ne les peut obtenir que si elle maintient sur ses marchés la plus complète et la plus libre des concurrences. Les idées de M. Bennett font tout de même leur chemin dans la politique anglaise. M. Stanley Baldwin en vient à penser comme le premier ministre canadien. Il adopte du moins sa tactique.

Les élections anglaises du 27 octobre 1931 assurent une forte majorité au parti national qui recrute le plus grand nombre de ses membres dans le parti conservateur. En quelques mois M. Baldwin fait adopter par le parlement anglais

trois projets de loi qui consacrent d'indéniable façon la conversion de l'Angleterre au protectionnisme. La Grande-Bretagne est lente de décision et d'action. Mais une fois engagée dans une voie, elle ne fait pas les choses à demi. En 1932 elle frappe de droits excessifs tous les produits importés et entoure son marché national de hautes murailles tarifaires. Du coup elle devient l'un des pays les plus protectionnistes du monde. Elle exempte les produits de l'Empire de ses fureurs protectionnistes, mais pour un temps seulement et dans un but de marchandage.

Comme M. Bennett avait voulu forcer la main à la métropole, celle-ci se propose de faire entendre raison à ses Dominions et de leur montrer qu'elle contrôle encore la situation. M. Stanley Baldwin, sous ses dehors de vieux gentilhomme, est à la fois ferme et rusé. On a dit de Woodrow Wilson qu'il commençait par montrer le poing mais qu'il finissait toujours par se contenter d'agiter le doigt en un geste réprobateur. M. Baldwin, en cette période difficile, a commencé par menacer les Dominions de son index, mais voyant qu'on n'avait cure de ses reproches, il leur a montré le poing en leur tenant à peu près ce langage: «La métropole est maintenant en mesure d'entrer en pourparlers avec vous. Voici qu'elle vous offre par la loi du 29 février (1932) des avantages certains sur tous les concurrents étrangers. Et à moins que vous ne lui concédiez des privilèges

équivalents, elle vous retirera ces concessions le 15 novembre prochain ». Cela aussi, comme l'offre de M. Bennett, était précis et définitif.

Les positions étaient retournées. En 1930 M. Bennett avait la menace légère. En 1932 l'Angleterre pouvait le payer de sa monnaie. D'après un observateur français, M. Edouard Guyot, la situation était devenue celle-ci : « Les Dominions vont avoir à s'adapter très vite à un état de fait qui devance les anticipations les plus hardies. Pour eux, comme pour l'Angleterre, l'heure de l'épreuve est arrivée. La métropole a résolument tourné le dos à son passé. Les circonstances sont trop graves pour elle, pour qu'elle puisse faire à personne, pas même à ses filles émancipées, un cadeau sans contre-partie. A Ottawa, on va discuter affaires, et la discussion sera serrée. Qui ne sera pas avec l'Angleterre sera contre elle ».

On eût pu dire exactement la même chose du Canada. M. Jacques Bardoux l'écrit dans ses commentaires sur la situation en 1932 : « Le Canada veut être prospère et entend rester libre. Agricole et industriel à la fois, il défendra et ses usines et ses fermes. Il ne se laissera ni annexer ni submerger. Il réclame des débouchés pour sa production. Il accepte d'acheter mais à la condition de vendre »¹. La position canadienne était

¹ Jacques Bardoux : *L'Ile et l'Europe*, p. 137.

connue depuis que M. Bennett avait joué cartes sur table en 1930. En 1932 il n'avait pas changé d'avis. A l'Angleterre d'opter entre le marché impérial et le marché international. Si elle choisissait le premier, elle resserrait le lien impérial mais risquait de hausser le coût de la vie chez elle; si elle préférait le marché international, elle détendait l'unité impériale mais apaisait les craintes des ouvriers.

D'un côté et de l'autre les risques étaient grands. Il n'est pas sûr que si l'Angleterre se fût détournée de ses Dominions elle eût pu reconquérir sa place sur les marchés mondiaux.

L'un des signes extérieurs les plus frappants de la crise économique a été la diminution des échanges internationaux de marchandises. De janvier 1930 à janvier 1932, les pays ci-dessous ont diminué leur commerce extérieur dans les proportions suivantes:

	Impor- tations	Expor- tations
France	51%	51%
Angleterre	39%	47%
Espagne	62%	70%
Italie	52%	46%
Suisse	21%	50%
Belgique	50%	40%
Allemagne	66%	49%

Le même phénomène s'est produit dans les autres pays. Pour rétablir une balance favorable de commerce et assurer à leurs ouvriers un minimum d'emploi, les nations se sont adonnées à un protectionnisme qui équivalait, en plusieurs cas, à des interdictions d'importation. Dans ces conditions, ni la Grande-Bretagne ni le Canada ne pouvaient espérer recommencer à exporter comme en 1928 et 1929. C'a été même l'une des caractéristiques de la politique commerciale de M. Bennett de restreindre les importations afin de s'assurer d'une année à l'autre un surplus d'exportations dont les revenus étaient destinés à honorer nos obligations à l'étranger. Mais il restait au Canada comme à l'Angleterre la possibilité de s'entendre et de conclure des traités de commerce.

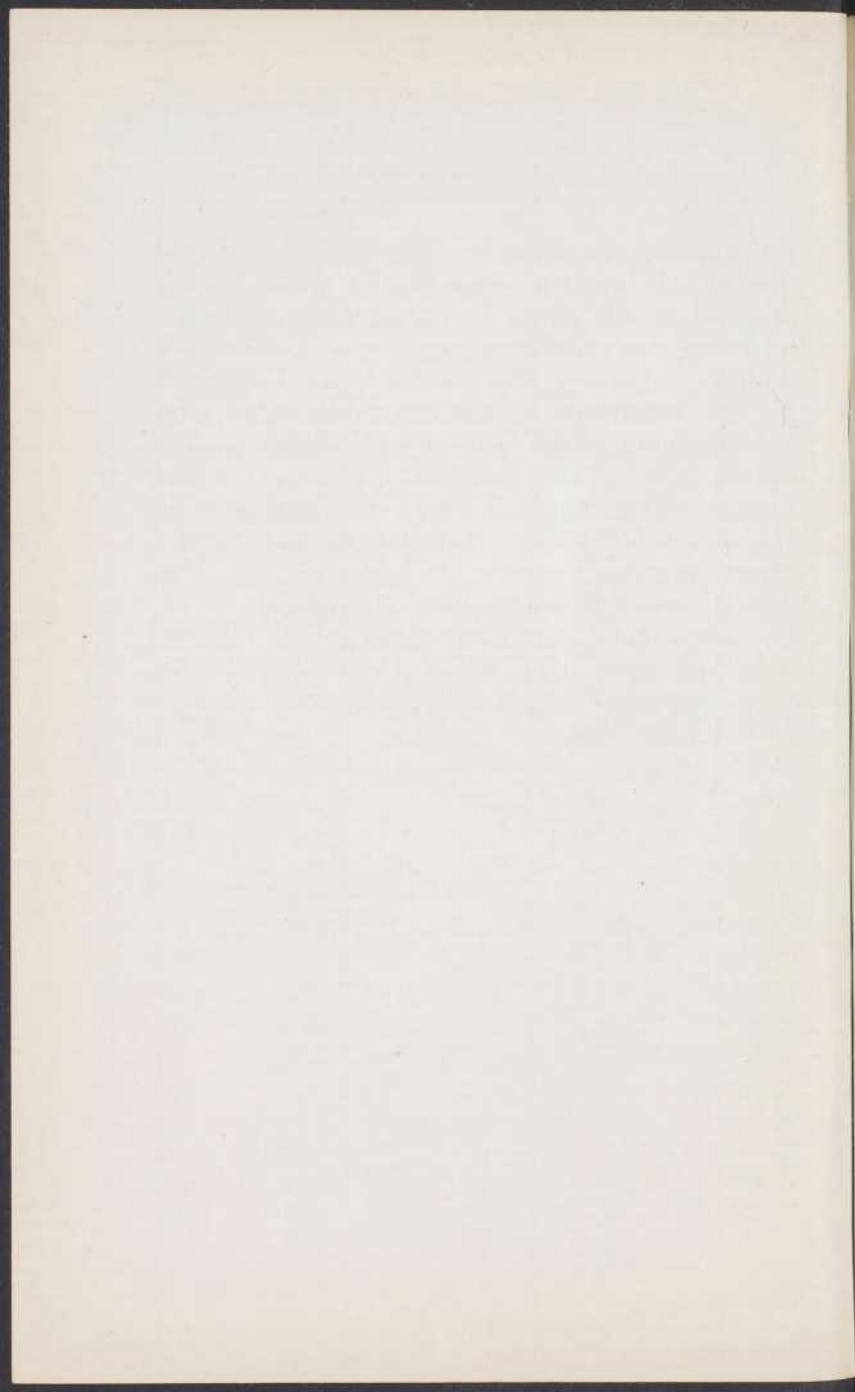
En tout ceci, il est facile de voir l'influence personnelle de M. Bennett. Jamais encore, dans toute l'histoire de l'Empire, un homme d'État représentant un Dominion n'avait joué un rôle aussi important que celui de M. Bennett pendant les deux premières années de son régime. Sa forte personnalité aidant, ses dons oratoires, ses vastes connaissances économiques, ses moyens de persuasion personnelle l'imposèrent à tous. Il détermina un nouveau courant d'idées non seulement dans l'Empire, mais aussi dans la politique de la Grande-Bretagne. Sa tactique de marchandage devint la règle de conduite de tous les gouvernements du Commonwealth.

On put s'en scandaliser, comme le fit M. Mackenzie King. Pour le chef du parti libéral, « les négociations entre les membres de la grande famille des nations britanniques devraient être conduites dans un autre esprit que celui du marchandage ». M. Bennett n'avait guère le temps de s'arrêter à ces scrupules et à ces délicatesses. Obsédé par le protectionnisme, il voulut que la Grande-Bretagne se conformât à ses vues.

Monsieur Baldwin sembla faire son jeu, mais c'était pour arriver à ses propres fins. « Notre seul espoir de réduire les tarifs, disait M. Baldwin peu de temps après la conférence de 1930, est d'entourer ce marché libre (celui de la Grande-Bretagne) d'une muraille tarifaire et de dire: *Quiconque veut commercer avec nous doit nous accorder des avantages réciproques.* Vous verrez alors qu'il se créera un nouvel état d'esprit dans le monde, que plus d'un pays, qui n'a jamais prêté attention à une argumentation académique ou livresque, se rendra rapidement à l'évidence que les affaires sont les affaires et qu'il verra un avantage de conclure avec nous des ententes douanières comme Cobden en a conclu avec la France il y a soixante-dix ans.»

Monsieur Baldwin adoptait la tactique de M. Bennett et toutes les autres délégations suivaient leur exemple. La conférence de 1932, du commencement à la fin, se tint dans une atmosphère belliqueuse. Vingt fois l'échec de la conférence

fut annoncé pendant les négociations qui ont duré du 26 juillet au 29 août. La presse libérale anglaise disait, après la signature des traités: « Encore une conférence impériale comme celle d'Ottawa et c'en est fait de l'unité de l'Empire. » Le gouvernement de Londres voyait s'en aller l'un des hommes politiques les plus remarquables de son temps. Lord Snowden écrivait le 29 septembre 1932, dans sa lettre de démission du cabinet: « Je ne puis dorénavant, sans perdre toute ma propre estime, demeurer au sein d'un gouvernement attaché à une politique qui — c'est ma conviction — est désastreuse pour le bien du pays, qui mène à la désintégration de l'Empire et qui comporte de graves dangers pour nos rapports internationaux. »



— VI —

La conférence d'Ottawa n'a satisfait personne

Ni le Canada, ni l'Angleterre, ni les pays étrangers n'ont été entièrement satisfaits des résultats de la conférence d'Ottawa. M. Bennett et le parti conservateur en ont reçu un éclat passager, vite éteint, parce que le chômage, au lieu de diminuer, allait en s'intensifiant et que les difficultés financières se compliquaient davantage du fait de la crise bancaire aux États-Unis. Le commerce canadien a sans contredit bénéficié de l'accord de commerce anglo-canadien, vu les

circonstances qui prévalaient au moment de la signature de l'entente. Mais il n'est pas encore prouvé que la reprise notée en 1933, 1934 et 1935, ait été uniquement la conséquence du traité. Sans abuser des chiffres, sans vouloir insister davantage sur ce point, il serait utile de connaître l'opinion d'un homme qui a fait une étude particulière de la question.

Monsieur William-H. Moore, ancien président de la Commission du tarif et député libéral d'Ontario aux Communes, a pu dire le 10 mars 1937: « L'on a prétendu qu'étant premier ministre, M. Bennett avait conclu avec le Royaume-Uni un marché très serré. En réalité, je suis d'avis qu'il n'a pas conclu un bon marché. A prendre les chiffres, ils peuvent donner l'impression d'un marché serré. La Grande-Bretagne importait des marchandises valant 56 millions de livres sterling en 1935 et atteignant une valeur de 75 millions de livres sterling en 1936. Les exportations au Canada atteignaient respectivement 22,500,000 livres sterling et 24,300,000 ces années-là. Cela laisse voir une disparité marquée. De sorte que l'on pourrait prétendre que le premier ministre a conclu un marché serré. Il (M. Bennett) n'agissait pas au nom des États-Unis; il ne pouvait conclure de marché serré pour le compte des États-Unis, parce que les États-Unis n'ont pas conclu d'accord avec le Royaume-Uni. Or les importations des États-Unis que fit le Royaume-Uni en 1935 s'élé-

vèrent à £87,500,000 et à £93,300,000 en 1936, tandis que le Royaume-Uni exportait aux États-Unis des marchandises pour une valeur de £30,000,000 en 1935 et de £33,300,000 en 1936. Vous trouvez donc là la même disparité.»

Monsieur Moore voulait dire par là que la balance du commerce anglo-américain était aussi favorable aux États-Unis que celle du commerce anglo-canadien l'était au Canada; mais cependant que cette balance favorable du commerce américain n'avait pas été obtenue par un traité, puisqu'il n'existait pas de traité de commerce entre la Grande-Bretagne et les États-Unis. Ainsi l'argument selon lequel le traité anglo-canadien aurait beaucoup aidé la reprise des affaires se trouve considérablement affaibli. De fait, le traité de 1932 a surtout incité nos exportateurs à diriger nos marchandises vers le marché anglais et obligé nos producteurs à modifier leurs méthodes de production et de présentation afin de satisfaire le goût et les besoins du consommateur anglais. En d'autres termes, une partie de notre commerce a pris l'habitude de se diriger vers la Grande-Bretagne, alors qu'il se dirigeait auparavant vers d'autres pays étrangers.

Le traité anglo-canadien de 1932 n'était pas non plus en tout point satisfaisant parce que, conclu dans l'espoir d'obtenir un marché entièrement libre pour notre blé, il servit de point de départ à une politique agricole subventionnée en Grande-Bretagne.

Lorsque les représentants du Royaume-Uni sont venus à Ottawa en 1932, ils avaient déjà pris des mesures pour aider la culture du blé en leur pays. A cette époque la Grande-Bretagne ne produisait que 15% de sa consommation de blé; en 1937 elle en produisait 25%. Ce qu'il y avait de plus étonnant, c'était que le Royaume-Uni prélevait une partie de cette subvention sur le producteur canadien au moyen d'un droit d'accise sur la farine. M. Moore, qui expliquait cette situation aux Communes avec un sourire désabusé, a conclu en disant simplement: « La métropole s'est protégée. » Quant au prix du blé canadien, il a continué comme par le passé à être déterminé par les cours mondiaux et tous les efforts de M. Bennett à vouloir diriger les cours des prix ont prouvé que la tâche était impossible.

Partout ailleurs que dans les rangs du parti conservateur et des industries directement intéressées dans le commerce d'exportation, le traité anglo-canadien a été mal vu au Canada. Le parti libéral ne l'a pas accepté. M. Mackenzie King n'avait pas aimé l'esprit de marchandage qui avait présidé aux délibérations. Il faisait semblant de craindre les conséquences de l'union économique des pays britanniques. M. King a même annoncé qu'il abrogerait le traité advenant une victoire électorale libérale.

Les milieux canadiens-français avaient des griefs particuliers contre ce traité parce qu'il

équivalait à imposer une taxe sur les livres français, les instruments de chirurgie fabriqués en France, etc. De telle sorte que l'opinion publique s'est aperçue assez vite que le traité ne pouvait pas avoir les résultats promis. Dès l'année suivante d'ailleurs, la crise générale s'aggravait et le gouvernement fédéral était obligé d'augmenter ses octrois aux provinces afin de leur permettre de subvenir aux frais du chômage.

En Angleterre, l'accord anglo-canadien a été encore plus mal vu qu'au Canada. On l'a interprété comme une reculade de la métropole en face des forces grandissantes des Dominions. « L'opposition des Dominions et particulièrement du Canada, est beaucoup trop forte, écrivait Jerrold en 1932. De multiples efforts se font pour renforcer les relations existantes entre les diverses parties de l'Empire, mais les Dominions tendent à suivre leur propre chemin et à produire tous les objets manufacturés dont ils ont besoin, en ne tenant compte que de leur *bon plaisir*. La Grande-Bretagne à son tour sera obligée de développer son agriculture. » La crise économique et les ententes commerciales de 1932 ont peut-être rendu un grand service à la métropole en l'obligeant à remédier partiellement au déséquilibre foncier de son économie.

L'Anglais, conservateur et routinier, n'aimait pas la tournure que prenaient les événements. Il aurait préféré revenir au temps heureux et facile

du *free-trade*. Les commentaires des écrivains étrangers nous permettent d'observer d'un point de vue indépendant les conflits d'opinions qui existaient en Grande-Bretagne aussi bien qu'entre les Dominions et la métropole. « L'Angleterre souffre plus que tout autre pays de l'échec du *free-trade*, écrivaient Suzanne Jean et Alexandre Marc dans une étude sur les problèmes anglais. Les tarifs, qui sont nuisibles à tous, sont en train de lui porter un coup mortel. Pays industriel avant tout, elle ne voit pas sans angoisse se fermer devant elle les marchés européens, et surtout extra-européens. Elle en est amenée à accorder une liberté absolue aux Dominions, mais à les intégrer économiquement. Il s'ensuit une lutte héroïque de la part des Dominions qui font preuve d'un attachement sentimental et sincère au Commonwealth et à la Couronne, mais qui essaient en même temps de tirer le maximum de profit de la situation. »¹

Lorsqu'il s'est agi de mettre le traité à l'épreuve, des difficultés nombreuses et tracassières ont surgi. Les exportateurs britanniques se sont plaints des entraves que le gouvernement canadien mettait au commerce et des droits dont leurs marchandises étaient frappées à leur entrée au Canada, non pas des droits de douane, mais des droits d'accise, de la taxe sur les ventes et des droits d'*antidumping*. La Chambre de commerce de

¹ La jeunesse anglaise et la crise, *Esprit*, 1er octobre 1933.

Manchester demandait, en novembre 1932, la revision du traité anglo-canadien afin « de supprimer le plus tôt possible au Canada les taux de change, droits de *dumping* et surtaxes, pour les remplacer par un seul droit franchement fixé sur chaque catégorie de marchandises ». La même Chambre de commerce passait une résolution dans laquelle il était dit : « La Chambre espère aussi qu'un nouveau traité commercial anglo-russe remplacera bientôt celui qui doit expirer prochainement. » Les Anglais n'avaient pas encore complètement abandonné l'espoir d'importer ce dont ils avaient besoin aux plus bas prix possibles, sans se préoccuper de la provenance des produits. L'opposition à une politique économique impériale se manifestait surtout aux Communes et dans la presse de Londres.

Bien que le traité ne fût pleinement favorable ni au Canada ni à l'Angleterre, les deux pays ne l'ont pas moins accepté. Au Canada, il entrait beaucoup de vanité dans les déclarations claironnantes des politiciens. Le gouvernement canadien croyait sincèrement avoir fait chanter l'Angleterre et il s'en glorifiait. En outre, il était heureux de s'être assuré une base de préférence pour les produits canadiens et un marché sûr pour notre commerce. Ce n'était peut-être pas tout ce qu'on eût pu souhaiter ; mais c'était quelque chose. En Angleterre, l'opposition s'est faite sur le terrain économique seulement. Elle n'a duré qu'un temps

parce qu'on a vu plus vite en Angleterre qu'au Canada les avantages spécifiquement impérialistes des ententes. Un journal européen disait : « On demeure certain que, au point de vue purement commercial, les avantages consentis par la Grande-Bretagne sont plus importants que ceux qu'elle a reçus. Les compensations du Royaume-Uni sont d'ordre politique, et il faut les voir dans le maintien de l'intégrité de l'Empire et du lien impérial ».

L'Angleterre officielle a accepté de passer pour un temps sous la férule de M. Bennett. Il importait par-dessus tout de ne pas laisser voir à l'étranger ce qui divisait l'Empire. La conférence de 1932 est venue à plusieurs reprises à deux doigts de la faillite. Pour éviter le scandale que cela n'eût pas manqué de provoquer en Europe, l'Angleterre a fait des concessions à l'irrédentisme canadien. M. Baldwin espérait bien se reprendre à l'expiration du traité. Pour le moment, l'essentiel était de resserrer les liens économiques d'un Empire dont les nations avaient obtenu l'autonomie politique. De ce seul point de vue, les résultats favorables de la conférence dépassaient bien en importance l'irritation qu'éprouvaient les délégués anglais à voir les représentants des Dominions refuser leurs propositions.

Les Anglais sont gens rompus au jeu des concessions et des prévisions.

— VII —

De trop bons marchands pour rester bons amis ?

Malgré les conflits d'intérêt entre les Dominions et la métropole, la conférence de 1932 a donné lieu à douze accords de commerce. Aux séances de l'Institut international de coopération intellectuelle de 1933, le professeur Coatsman expliquait la situation comme il suit : « L'avenir était sombre à cette époque et, étant donné l'ampleur du chômage ici (en Angleterre) et au Canada, il était naturel que l'esprit des gens fût dominé par ce programme à court terme d'accords commerciaux et autres. » Interprétés d'un point de vue

individualiste par chaque pays, les accords n'étaient pas sans reproche. Le professeur Bailey, de l'Université de Londres, était d'avis qu'il n'y avait rien dans l'histoire du *Commonwealth britannique* qui fût plus de nature à dissoudre l'union des divers associés que les accords d'Ottawa.

La même idée était reprise par le professeur Jacob Viner, de Chicago, qui disait: « Je suis convaincu qu'un impérialisme donnant donnant n'assure pas de promesses d'avenir à l'Empire britannique. Si les Britanniques s'appliquent systématiquement à retirer des bénéfices mutuels de leur Empire ils constateront qu'ils sont de trop bons marchandeurs pour rester bons amis.» Ce sont là des opinions respectables. Mais après le Statut de Westminster, il ne restait plus aux hommes d'État anglais que de tenter de refaire l'unité de l'Empire sur le terrain économique, quels que fussent les dangers de l'entreprise. Ils ne pouvaient espérer réussir pleinement du premier coup. Ils ne s'y attendaient pas. L'union complète des nations britanniques en une étroite et constante collaboration restera toujours affaire de compromis et d'adaptation.

De ce qui précède, une conclusion s'impose: c'est que, à tout considérer et à tout peser, M. R. B. Bennett a fidèlement exposé la situation lorsqu'il a dit: « Les peuples de l'Empire, conscients des avantages qui résulteront nécessairement d'une association économique plus étroite,

ont réussi, à force de désintéressement, de patience et de bonne volonté, qui permettaient de tenir compte du point de vue de l'autre, à inaugurer une politique douanière impériale qui apportera à chacun un avantage réel et permanent.» M. Bennett a fait plusieurs autres déclarations dans le même sens, tendant toutes à démontrer que les nations de l'Empire, ayant enfin pris conscience de leur solidarité, avaient jeté les bases d'une nouvelle association économique.

C'était l'opinion de ceux qui ne partageaient pas l'enthousiasme de M. Bennett et de ses collègues et qui voyaient un danger pour leur propre liberté. On se souvient, par exemple, de l'attitude distante et froide de la délégation de l'État libre d'Irlande. Le chef de la délégation, M. Sean-T. O'Kelly, a refusé de passer un traité de commerce avec l'Angleterre. Tous les autres Dominions étaient désireux de s'assurer des avantages certains sur le marché anglais; pour cela ils n'hésitaient pas à se lier d'une façon plus ou moins compromettante. La délégation de l'État libre d'Irlande plaçait la liberté absolue de son pays au-dessus des avantages économiques que pouvait lui procurer un traité de commerce. Elle a signé des ententes avec les Dominions; mais elle n'a pas voulu d'un accord avec l'Angleterre. Ce qu'il y a de plus surprenant, c'est que l'État libre d'Irlande, après avoir souffert pendant quelque temps de la guerre économique que lui

a faite la Grande-Bretagne, a maintenu sa place sur le marché anglais, pour plusieurs de ses produits.

L'État libre d'Irlande n'était pas le seul Dominion à regarder d'un œil suspect ce qui se passait à Ottawa. Il y avait aussi l'Afrique du Sud qui n'aimait pas du tout l'empressement avec lequel d'autres Dominions faisaient bon marché d'une partie de leur liberté.

Le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ayant accordé aux exportateurs anglais le droit de réclamer devant leurs commissions du tarif la chance d'une *concurrence raisonnable*, l'Afrique du Sud a refusé d'accorder ce même privilège. Elle y a vu une menace, lointaine peut-être mais certaine tout de même, à son autonomie constitutionnelle. Le ministre plénipotentiaire de l'Afrique du Sud à Washington, M. E.-H. Louw, s'expliquait là-dessus, le 29 novembre 1932, dans un discours à Montréal: « L'actuel gouvernement de l'Afrique du Sud a toujours été fortement opposé à l'unité économique de l'Empire. Il s'est toujours refusé d'être partie à un accord qui limiterait sa liberté d'action dans ses relations avec les autres pays du monde. Une telle limitation serait en effet non seulement dommageable au point de vue économique mais elle mettrait en danger et restreindrait l'indépendance politique qui résulte du Statut de Westminster. »

Ainsi, au sein même du Commonwealth, deux Dominions voyaient avec inquiétude la tendance que prenait la politique économique impériale. Alors que l'État libre d'Irlande rejetait la proposition d'un accord avec l'Angleterre, l'Afrique du Sud, plus souple et sans doute moins en danger immédiat des pressions économiques exercées par le Royaume-Uni, consentait à passer un traité avec la Grande-Bretagne, mais prenait bien soin de ne pas s'engager au delà de certaines stipulations bien arrêtées et clairement définies. On a là des exemples de pays britanniques dont leurs représentants ne perdaient pas de vue leurs intérêts spécifiquement nationaux.

Les accords de commerce étaient fondés, non pas sur la théorie du libre-échange, mais sur celle du protectionnisme. Les Dominions avaient relevé leurs tarifs contre les pays étrangers afin d'augmenter la marge de préférence en faveur des produits britanniques. Dans le cas du Canada, un autre élément entrait en ligne de compte : on avait haussé le tarif intermédiaire dans une telle proportion qu'on plaçait le pays dans une position difficile pour négocier des traités commerciaux de réelle importance avec les pays étrangers.

Quelles difficultés, par exemple, n'a-t-on pas éprouvées lorsqu'on a voulu passer un traité de commerce avec les États-Unis ? On a prétendu qu'il s'agissait d'un traité de réciprocité avec nos voisins. Rien n'est plus loin de la vérité. Le

gouvernement Bennett s'était inutilement efforcé pendant un an à s'entendre avec les autorités de Washington: l'accord anglo-canadien était un empêchement sérieux à des concessions tarifaires alléchantes. M. King, pour emporter l'adhésion des États-Unis, a dû accorder en bloc presque tous les postes du tarif intermédiaire qui intéressaient les Étatsunienis. De telle sorte qu'aujourd'hui tout ce qu'on peut offrir aux pays étrangers, c'est un supposé traitement de la nation la plus favorisée. Avec un régime pareil, nul espoir de conclure des marchés réellement avantageux à l'étranger.

De tous ceux qui ont parlé du traité canado-américain, nul que M. King n'a mieux fait ressortir les embarras que lui avait causés le pacte anglo-canadien pendant les négociations avec Washington. Il s'exprimait ainsi le 25 février 1936, aux Communes: « Le gouvernement actuel, en entamant les négociations avec les autorités américaines, a décidé de ne rien mettre dans l'accord avec les États-Unis qui pût nuire de quelque manière aux dispositions du pacte conclu avec le Royaume-Uni . . . On a inséré dans la convention entre le Canada et le Royaume-Uni des conditions fixant des marges qu'il fallait conserver, des marges qui empêchaient de consentir des dégrèvements tarifaires à d'autres pays et qui, dans cette mesure, ont limité le pouvoir de négocier de nouvelles conventions . . . *Les obliga-*

tions découlant des accords impériaux nous empêchaient de consentir aux États-Unis les concessions qui nous eussent sans doute permis de conclure un accord de plus grande envergure ».

Monsieur Mackenzie King avouait qu'il avait regretté qu'il en fût ainsi, parce que les consommateurs et les producteurs eussent retiré de plus grands avantages d'un accord plus complet avec nos voisins du sud.

Les marges de préférence accordées aux producteurs anglais obligeaient donc le Canada à s'approvisionner surtout en Angleterre d'un nombre spécifié de produits. Le traité anglo-canadien liait le gouvernement libéral élu en 1935, comme il avait lié le gouvernement conservateur précédent. Ces conséquences avaient été prévues par les délégués de l'État libre d'Irlande et de l'Afrique du Sud à la conférence impériale. Tandis que les premiers avaient refusé de passer une entente avec la Grande-Bretagne, les autres s'étaient montrés fort circonspects dans leurs négociations. Le traité de commerce intervenu entre le Canada et les États-Unis a prouvé, d'une façon pratique, l'existence du lien impérial accepté en 1932. Il en a été de même lorsqu'il s'est agi de prolonger l'entente franco-canadienne et de conclure certains accords secondaires avec des pays étrangers.

Les accords commerciaux d'Ottawa de 1932 ont, par conséquent, converti en champ clos l'immense marché que représentent l'Empire

britannique et le Commonwealth. Si l'Angleterre, le Canada, et les autres Dominions jouissent encore d'assez de liberté d'action pour passer avec des pays étrangers des traités de commerce, cela ne va pas sans difficultés. Lorsque M. Bennett lui-même a voulu conclure un traité avec la France et modifier le tarif douanier sur certains articles français, il a été obligé de s'entendre avec l'Angleterre au préalable. Il avait aliéné le droit qu'avait le Canada de commercer avec qui il voulait et de la façon dont il l'entendait. Tout traité est une alliance, évidemment. Et toute alliance est un lien. Mais le traité anglo-canadien faisait beaucoup trop l'effet de menottes solides.

— VIII —

Conséquences d'une politique tarifaire impériale

L'impérialisme économique comporte des dangers d'ordre national et international. Les tarifs protecteurs équivalent souvent à des mesures hostiles. La déclaration de M. Bennett au sujet d'un empire fermé auquel les nations étrangères devaient payer tribut pour avoir le privilège de commercer avec lui, non seulement exposait les vues d'un homme qui n'envisageait que les avantages immédiats d'un traité de commerce, mais exprimait aussi l'opinion des hommes d'État qui s'imaginaient travailler à la paix du monde

en pratiquant l'isolement national ou impérial. Or, en fermant nos marchés aux marchandises étrangères, nous avons posé un acte d'inimitié que plusieurs pays ont vivement ressenti.

Il est inutile de prolonger l'exposé de cette idée. Mais si l'on avait encore quelque doute là-dessus, il suffirait de rappeler que le troisième point du programme de paix du président Wilson définissait la condition fondamentale qui devait assurer les bonnes relations entre les nations. Cette condition consistait en « la suppression, autant que cela sera possible, de toutes les barrières économiques, et l'établissement de l'égalité des conditions de commerce entre toutes les nations qui consentent à la paix et s'unissent pour en assurer le maintien. » Le président Wilson précisait sa pensée quelques mois plus tard en ces termes : « Les alliances particulières, les rivalités et les hostilités économiques ont été dans notre monde moderne la source intarissable des intrigues et des ressentiments qui engendrent la guerre. La paix ne serait ni sincère ni vraiment garantie, si on ne les interdisait pas en termes nets et formels . . . »

Actes, sinon d'hostilité à l'égard des nations étrangères, du moins d'égoïsme national et impérial, les tarifs protecteurs impériaux adoptés à Ottawa réclamaient, par une réaction logique, une union plus étroite des pays britanniques dans les divers domaines de l'activité humaine.

On n'a qu'à parcourir, par exemple, les comptes rendus des conférences impériales depuis une douzaine d'années, pour voir qu'en même temps que l'on s'efforçait d'améliorer les relations commerciales entre les nations du Commonwealth, on ne négligeait pas pour autant les autres formes de collaboration: immigration, défense, échange de moyens de culture, etc. Dès qu'on eût convenu d'une politique tarifaire impériale, pour employer l'expression de M. Bennett, les autres modes de coopération allaient de soi.

C'était un curieux retour aux idées de Joseph Chamberlain qui avait tout prévu. Pour lui, l'union politique était de beaucoup la plus importante et la plus urgente. Mais pour y arriver, il fallait tout d'abord s'entendre sur une forme quelconque d'union commerciale, ainsi que le disait M. Achille Vialatte dans les cours qu'il donnait en 1921 à l'*Institute of Politics* de Williamstown, Massachusetts, en parlant de l'impérialisme économique britannique: « Une union commerciale, sous une forme ou sous une autre, doit précéder ou accompagner des relations plus étroites; l'histoire ne montre-t-elle pas que, sans elle, aucune coopération permanente n'est possible? » Remarquons bien les mots de la fin: *aucune coopération permanente n'est possible*. La permanence de la coopération, mise en péril par la liberté politique acquise par les Dominions, devait donc se refaire sur le terrain économique.

Monsieur Viallate allait plus loin. Il exposait dans le détail les intérêts que la métropole avait à s'associer économiquement les Dominions autonomes et les colonies. « Accroître la richesse des colonies, disait-il, c'est préparer pour les industriels anglais des débouchés importants. Peut-on supposer que les colonies, assurées d'une large prospérité matérielle, unies à la métropole par des liens économiques étroits, continueront à refuser de participer aux charges de l'Empire, de même qu'elles participeront à ses privilèges ? Leur patriotisme leur fera assurément un devoir de prendre leur part des lourdes charges financières que supporte la métropole, *pour assurer leur sécurité et la liberté de leur commerce. Où trouver ailleurs que dans les colonies autonomes, qui peuvent donner asile à une population agricole considérable, les hommes nécessaires à la défense de l'Empire, indispensables pour tenir tête aux grands empires rivaux en formation, et que la métropole ne trouve plus chez elle, ni en quantité, ni de qualité suffisante ?* »¹

Cette thèse a souvent été soutenue par des hommes politiques d'Ottawa. Au cours des dernières années, on a entendu des députés, voire des ministres, affirmer qu'il était ridicule pour le Canada de refuser d'accepter une part

¹ Achille Viallate: *L'Impérialisme économique et les relations internationales pendant le dernier demi-siècle* (1870—1920).

des charges découlant de la défense impériale alors que le Dominion retirait des avantages considérables du traité anglo-canadien.

Il ne s'agit plus seulement de poser en défenseurs de la culture anglaise, des traditions britanniques, des libertés parlementaires et de la démocratie: il s'agit de défendre nos industries, notre commerce d'exportation, l'emploi des ouvriers, les salaires des pères de famille, en même temps que les dividendes des actionnaires. Cela parle une langue que tout le monde comprend, du capitaliste à l'humble ouvrier. Sans doute jamais le Canada ne sera compromis au point de dépendre entièrement du marché anglais. Mais il suffira que de grandes entreprises fassent de bonnes affaires avec l'Angleterre pour que l'argument soit présenté et soutenu avec ténacité par la presse et les hommes politiques.

Un pays indépendant et puissant peut perdre une partie de sa liberté sous la pression de ses besoins économiques et de ses engagements financiers. Qu'en sera-ce donc d'une nation jeune, qui n'a jamais été tout à fait souveraine, qui a, au contraire, toujours été plus ou moins à la remorque d'une métropole? Dans une pénétrante étude sur *l'Allemagne et l'Europe*, M. Maurice Pernot raconte que l'Allemagne, immédiatement après la guerre, s'est tournée du côté des États-Unis pour obtenir les capitaux dont elle avait

un pressant besoin. « Ce large recours au crédit américain, écrit-il, offrait pourtant un danger. Est-ce que l'Allemagne ne s'exposait pas à perdre de ce fait son indépendance? Est-ce que ses créanciers n'en viendraient pas un jour à lui imposer leur volonté, comme ils l'imposent déjà à certains pays moins importants de l'Europe? » M. Pernot a posé la question à un grand homme d'affaires allemand. Et celui-ci lui a répondu que l'Allemagne devait ou contracter des liens économiques étroits avec certains pays d'Europe ou accepter la tutelle — un certain contrôle économique — des États-Unis. L'Allemagne a choisi une autre voie, celle de la guerre et de l'assujettissement des pays conquis.

Quand on songe par ailleurs à l'influence qu'exercent les nations riches sur les nations pauvres, aux infiltrations économiques des États-Unis et de l'Angleterre en Amérique Centrale et en Amérique du Sud, à la vassalité que la *colonisation* du dollar et de la livre sterling a entraînée pour une vingtaine de pays neufs ou faibles, il n'y a pas lieu de se demander ensuite ce qu'un accord de commerce rigide et inviolable peut signifier pour un pays comme le nôtre, uni déjà à l'Angleterre par des liens de sentiment et par les placements énormes de capitaux anglais. En 1932, trop peu ont pesé les conséquences inévitables que les ententes devaient avoir sur l'avenir du Canada.

Monsieur William-H. Moore les en avait pourtant avertis, en termes clairs, lorsqu'il terminait ainsi son discours du 20 octobre 1932 aux Communes: « Il peut sembler que nous nous occupons d'articles de commerce, tels les bicyclettes, les gants, le beurre, les œufs, etc., mais en réalité nous sommes à un tournant de l'histoire. Je ne puis me défendre de croire que nous entrons dans une nouvelle phase du développement de l'Empire. Nous avons d'abord connu la phase des entraves; le commerce avait à surmonter toutes sortes d'obstacles, mais les hommes finirent par se fatiguer et se libérèrent des entraves. C'est alors que l'Empire britannique perdit les colonies américaines, mais trouva sa propre voie.

« Pendant une centaine d'années nous avons eu de l'Empire une nouvelle conception fondée entièrement sur la liberté des pays qui le composent. Ce fut une période merveilleuse: la population des îles britanniques augmenta de 17 à 50 millions d'habitants. Notre pays, sous différents régimes, réussit à établir ce qui, jusqu'à la période de marasme actuelle, était reconnu pour être le mode d'existence le plus amélioré qu'il y eût dans le monde entier. Nous aurions surmonté nos difficultés si nous avions bien voulu nous montrer patients et raisonnables les uns envers les autres. Mais voici que nous entrons, ce me semble, dans une troisième phase de l'Empire où le commerce sera encore restreint et où,

par une ironie du sort, on nous demande de forger nos propres chaînes.»

C'avait été les derniers mots d'un discours remarquable de pondération et de profondeur de pensée. Mais à la séance du soir — ce souvenir est encore vivant dans bien des mémoires — le premier orateur, M. W.-D. Cowan, conservateur de Long Lake, avait commencé en ces termes : « Si l'Empire britannique ne peut pas nous sortir ou ne nous sort pas du marasme dans lequel le monde s'agite depuis plusieurs années, qui donc le fera ? La seule façon possible d'atteindre un résultat, c'est que les différentes nations du *Commonwealth* s'unissent et, une fois unies, s'assemblent à un endroit donné pour résoudre nos problèmes . . . » M. Cowan n'était pas le seul à n'avoir pas compris M. Moore.

Sur le moment, la conférence de 1932 avait créé un malaise international assez prononcé. Tenue dans une période de crise universelle, elle ne pouvait manquer d'inquiéter les nations étrangères. Il s'agit peut-être d'une coïncidence, mais il est bon de se rappeler que plusieurs pays ont commencé à agiter la question coloniale après la conférence d'Ottawa. On eût dit que cette dernière avait ouvert les yeux aux gouvernements étrangers sur l'évolution que subissait le Commonwealth des nations britanniques.

Des économistes ont pressenti d'indéfinissables dangers. Trois opinions, choisies entre

plusieurs, permettront de bien faire saisir ce point. M. F.-W. Hirst, ancien rédacteur de l'*Economist*, publiait en octobre 1932, un article retentissant dans le *Nineteenth Century* sur plusieurs aspects répréhensibles des accords d'Ottawa: « A cela nous devons ajouter, écrivait-il, le danger que comporte l'adoption sur une grande échelle, par la Grande-Bretagne et les Dominions, de droits désavantageux contre les pays étrangers. Un empire libre-échangiste fait tomber l'hostilité des pays étrangers; un empire qui tend à fermer entièrement ou partiellement ses marchés suscite des sentiments d'animosité; un programme de ce genre peut fort bien avoir pour résultat une autre série de guerres de tarifs désastreuses (...) ».

Sir Arthur Salter, dont on tient compte des opinions en Angleterre aussi bien qu'au Canada, a marqué, lui aussi, les conséquences possibles de la conférence: « La question n'est pas seulement de la plus haute importance pour les colonies elles-mêmes; c'est une question qui intéresse au plus haut point le reste du monde si, dans le plus grand des empires, le vieux principe mercantile de la réserve des produits et des marchés des colonies pour la mère-patrie est remis en honneur . . . La Grande-Bretagne a apporté, bien qu'en partie seulement, des modifications à sa politique nationale en passant du principe du libre-échange à celui du protectionnisme. Elle a

cherché, bien qu'avec hésitation, à se diriger vers le but d'un tout impérial économique, complété par des négociations avec les Dominions autonomes. Elle a, du même coup, fait quelques pas dans la voie qui conduit à un empire colonial fermé.»

Enfin, le *London Economist* publiait cet alinéa significatif: « Le gouvernement britannique, s'en tenant à la lettre de la clause de la nation la plus favorisée, mais s'inspirant à peine de son objet, a conclu les accords d'Ottawa qui ont effectivement nui au commerce de plusieurs pays avec l'Angleterre, les Dominions et l'Empire. La répercussion inévitable du geste posé à Ottawa et du nouveau tarif qui l'a accompagné fut de porter les pays qui en souffraient le plus à raffermir leurs mesures de protection. Les accords d'Ottawa ont eu, en fait, un effet bien opposé à celui que M. Baldwin, il l'a dit lui-même, voulait obtenir, c'est-à-dire faire disparaître les obstacles qui nuisent au commerce ». L'idéal protectionniste que M. Bennett a imposé aux conférences de 1930 et de 1932 ne pouvait avoir d'autres résultats.

De leur côté, les pays étrangers ne se sont pas fait illusion sur la portée réelle des ententes d'Ottawa. Dès novembre 1932, M. Paul Durand écrivait dans les *Dossiers de l'Action populaire*: « Les milieux d'affaires français sont moins optimistes. La conférence d'Ottawa avait engendré des espoirs insensés; elle devait, à elle seule, faire

cesser toute la crise, activer les transactions internationales. En fait, les facilités accordées aux échanges sont d'ordre interne; pour nous, qui ne sommes pas Anglais, les barrières tarifaires restent ce qu'elles étaient. Leur hauteur incite à de nouvelles protections. Le cycle ordinaire s'accomplit; le cercle infernal étroit de plus en plus le consommateur mondial ». La France, imitant l'Angleterre, a convié ses colonies à une conférence économique, réplique de la conférence d'Ottawa. Deux empires se fermaient donc, plus ou moins, au commerce mondial. Deux empires riches, par surcroît.

Le professeur Von Becherath faisait entendre la voix de l'Allemagne à la réunion de l'Institut de coopération intellectuelle de 1933. « Bien que les accords d'Ottawa, disait l'éminent professeur, puissent être conformes au *Zeitgeist*, nous ne pouvons croire en même temps qu'ils soient objectivement bons. Un argument intéressant a été avancé, à savoir qu'à la longue tout l'ordre économique mondial doit bénéficier d'une méthode par laquelle la situation économique et la capacité de production s'améliorent dans les limites de l'Empire britannique. Dans certaines conditions, c'est une maigre consolation pour des pays qui ne cherchent qu'à s'assurer la part qui leur revient . . . Les économistes devraient se rappeler ces faits lorsqu'ils projettent un nouvel ordre économique mondial. Il y a des membres

de cet ordre mondial qui sont anémiés, et l'on ne peut pas, sans causer à la longue un grand préjudice, agir d'après la supposition que tous les membres sont robustes et sains alors qu'une telle condition n'existe pas.»

Le Japon affirmait qu'il allait faire en Chine ce que l'Angleterre avait accompli à Ottawa. Ce n'était qu'un faux prétexte, parce qu'on ne pouvait établir aucune comparaison raisonnable entre les méthodes employées par l'Angleterre et celles auxquelles le Japon avait recours pour avancer sa cause impérialiste. Toutefois, dans le discours qu'il prononçait sur cette question aux Communes le 10 mars 1937, M. William-H. Moore disait qu'il était facile de retracer la même orientation politique en Italie et en Allemagne. En lisant les rapports annuels de la Société des Nations, tout particulièrement celui de 1934-1935, on voit que les pays étrangers ont passé plusieurs traités de commerce pour contrecarrer les accords d'Ottawa. Comment pouvait-il en être autrement lorsque le premier ministre du Canada, M. R.-B. Bennett, invitait les représailles de toutes les nations du monde en disant à Calgary en 1932: « Une chose certaine toutefois, c'était que nous allions demander aux nations en dehors de l'Empire de payer un tribut pour le privilège de commercer avec l'Empire ».

C'était une provocation directe. M. Mackenzie King la relevait à bon droit dans son discours

du 27 octobre 1932: « Jusqu'à présent, disait-il, les autres pays de la terre se sont sentis libres de commercer avec n'importe quelle nation de l'Empire britannique, sachant qu'ils avaient affaire à des pays autonomes dont les affaires étaient librement régies par leurs propres parlements. Mais dorénavant, si ce qu'affirme le premier ministre (M. Bennett) est fondé, on signifiera aux autres nations du globe qu'il existe une politique tarifaire impériale qui les exclut toutes du commerce avec les pays de l'Empire, tant qu'elles n'auront pas payé tribut . . . Déjà des quatre coins de la terre, arrivent des murmures qui font croire à des représailles contre les pays de l'Empire . . . »

D'un Empire ouvert au commerce mondial, M. Bennett a obtenu qu'on fit un Empire partiellement clos. Il pouvait se vanter d'avoir joué à pleine force tous ses atouts en faveur du protectionnisme impérial et d'avoir gagné la partie. « Je suis enclin, disait-il en 1932, en ce grave moment de l'histoire de notre pays, à exprimer toute ma gratitude de ce que les peuples de l'Empire aient pu inaugurer une politique impériale en matière de tarif . . . » M. Bennett acceptait d'avance et avec gratitude toutes les conséquences de sa politique. Visionnaire, M. Bennett n'apercevait que la grandeur de son rêve. Réaliste à la manque, quelques intérêts immédiats lui cachaient le tort qu'il faisait à son pays, aux

nations du Commonwealth et aux nations étrangères. Il est déplorable qu'à certaines époques particulièrement difficiles, des hommes d'État tirent vanité des catastrophes qu'ils préparent.

— IX —

M. King modifie en 1937 l'accord de 1932

Le parti libéral avait fait une longue opposition aux traités de commerce impériaux. L'attaque, dirigée par M. Mackenzie King et M. J.-L. Ralston — alors critique financier du parti — avait duré toute la session d'automne de 1932. Le public était sous l'impression que le parti, advenant son retour au pouvoir, allait dénoncer l'entente anglo-canadienne et le principe protectionniste sur lequel elle s'appuyait. En politique on ne fait rien d'aussi radical. Un parti, lorsqu'il arrive au pouvoir, s'accommode assez bien

des mesures qu'il a critiquées pendant qu'il était dans l'opposition. D'autant plus qu'il ne lui est pas toujours possible de défaire ce que ses prédécesseurs ont accompli. Il est de tradition qu'un gouvernement respecte les principaux engagements internationaux pris par celui qu'il remplace. Ainsi en a-t-il été pour le nouvel accord de commerce que le Canada a passé avec la Grande-Bretagne en février 1937.

Monsieur H.-H. Stevens, ancien ministre du Commerce, pouvait, le 10 mars 1937, compléter le parti libéral de n'avoir pas donné suite à ses promesses: « A mon avis, a dit M. Stevens, le gouvernement mérite des félicitations pour avoir réussi à obtenir le maintien de cet accord pendant trois autres années, car l'accord est essentiellement le même que le précédent et le rôle du ministre (des Finances) s'est borné à assurer la continuité de l'expansion commerciale réalisée de façon si remarquable d'après l'ancien accord. A mon sens, l'accord (nouveau) démontre que le gouvernement a judicieusement renoncé à l'attitude insoutenable que le premier ministre actuel (M. Mackenzie King) avait prise en 1932. Il a dit que si le parti libéral arrivait au pouvoir, la première chose qu'il ferait serait d'abolir ces accords; le parti et le gouvernement libéral ont donc droit à des félicitations pour avoir changé d'idée et pour avoir ainsi fait preuve d'un degré de bon sens bien méritoire, il me semble. »

Monsieur King n'a pas dû goûter le compliment, car immédiatement avant d'avoir félicité le gouvernement, M. Stevens avait repoussé la thèse de M. William-H. Moore qui était sensiblement la même que celle de M. King en 1932. « Je puis très bien comprendre le point de vue philosophique où se place l'honorable député (M. Moore), avait déclaré M. Stevens. Mais malheureusement, nous n'avons pas à nous occuper pour l'instant — pas plus à la vérité qu'en aucun autre moment — de pays qui fondent leur politique financière sur des principes philosophiques. » C'était se placer au point de vue étroit du marchandage et des profits immédiats et c'était mépriser, par le fait même, toutes les conséquences que pouvait avoir eues la conférence impériale de 1932 dans le domaine des relations internationales.

Monsieur King ne pouvait pas se réjouir du compliment de M. Stevens parce qu'il n'était qu'à moitié mérité. En effet si, dans son ensemble, l'accord de 1937 était le prolongement de celui de 1932, il n'en était pas une réplique fidèle. Il s'inspirait même de principes différents de ceux que M. Bennett préconisait aux conférences impériales de 1930 et de 1932. Il ne faut pas perdre de vue que M. Bennett avait instauré le protectionnisme douanier comme doctrine impériale. Les Dominions et la métropole avaient relevé leurs tarifs contre le reste de l'univers afin d'aug-

menter la marge de préférence en faveur des produits de l'Empire. M. King a réagi contre cela dans la mesure du possible. On peut déplorer qu'il n'ait pas été plus loin. C'était au moins un premier pas vers la libération du commerce international.

Voici un résumé des avantages que retire le Canada du traité anglo-canadien de 1937: 1) continuation de la franchise pour tous les produits excepté ceux réservés en vertu du traité de 1932; 2) garantie de tarifs de préférence sur un bon nombre de produits, notamment le bois, le saumon en conserve, les produits laitiers, etc., etc.; 3) garantie contre toute augmentation tarifaire sur les automobiles et les pièces d'automobiles; 4) assurance de moyens qui permettront l'augmentation de nos exportations de bacon et de jambon; 5) certains avantages pour nos exportations de bétail et de viandes.

Voici maintenant un résumé des avantages que retire la Grande-Bretagne du nouveau traité: 1) réduction du tarif douanier canadien sur 179 postes, dans certains cas la réduction est une franchise complète; 2) assurance que le Canada ne haussera pas le tarif actuel de préférence britannique sur 246 postes; on prévoit cependant la réduction du tarif de préférence; 3) assurance que les marges de préférence en faveur de marchandises anglaises ne seront pas réduites sur 91 postes du tarif canadien. Le Canada accorde

des concessions tarifaires sur plusieurs produits anglais, concessions qu'il avait refusées en 1932. M. King s'est montré moins mesquin dans ses faveurs que M. Bennett.

Ce n'est pas sur l'esprit de marchandage ni sur la question de savoir si le traité de 1937 est moins avantageux pour le Canada que celui de 1932 que nous voulons insister, mais plutôt sur les principes de politique commerciale préconisés par le parti libéral. On se rappelle que les trois points principaux sur lesquels le traité de 1932 avait été jugé défectueux par le parti libéral, étaient les suivants: 1) la préférence britannique avait été accrue par la hausse du tarif contre les pays étrangers plutôt que par des réductions tarifaires en faveur de la Grande-Bretagne; 2) un nombre excessif de postes du tarif douanier avait été garanti contre toute réduction; 3) la durée de l'accord était trop longue et pouvait lier les gouvernements ultérieurs.

Sur ces trois points, M. Mackenzie King est resté fidèle en une certaine mesure à ses principes: 1) nulle préférence britannique n'a été accordée en relevant le tarif contre les marchandises d'un pays étranger; 2) le nombre des postes du tarif où la marge de préférence est garantie contre toute réduction a été réduit de 215 dans l'accord de 1932 à 191 dans celui de 1937; 3) le traité de 1937 vaut pour trois ans alors que le précédent valait pour cinq ans. Ainsi le traité

nouveau semble plus conforme à un protectionnisme modéré que l'accord de 1932. Il permet, en outre, une plus grande marge de liberté au Canada dans ses relations commerciales avec les pays étrangers.

Questions de plus ou de moins, évidemment. Le traité de 1937, pas plus que celui de 1932, ne va pas au fond du problème. Il est lui aussi, avec certaines nuances, la glorification de l'impérialisme économique contre lequel les libéraux se sont toujours élevés avec vigueur. M. Mackenzie King, dont on a dit qu'il était un libéral de l'ère victorienne, a été empêché d'aller jusqu'au bout de sa doctrine par des libéraux qui, aux principes d'un libéralisme orthodoxe, opposaient une pratique qui l'était beaucoup moins. M. Charles Dunning, alors ministre des Finances, a dit et répété qu'il n'était pas libre-échangiste. Quand on sait qu'il a dirigé les pourparlers au nom du Canada lors du renouvellement de l'accord anglo-canadien en 1937, on est peu surpris de constater que la cause du libre-échange n'a pas fait de progrès considérable.

Monsieur Mackenzie King devait aussi tenir compte des intérêts des producteurs et exportateurs canadiens et de leurs nouvelles habitudes. L'entente de 1932 avait détourné vers le marché de la Grande-Bretagne une partie du commerce que le Canada faisait auparavant avec des pays étrangers. Exportateurs et producteurs canadiens

s'efforçaient d'offrir des produits qui convenaient au goût des Anglais. Certaines dépenses avaient été faites, de 1932 à 1937, pour améliorer les méthodes de production et de présentation, afin de se conformer aux exigences des clients d'Angleterre. Les producteurs et les exportateurs n'étaient pas prêts à perdre les avantages acquis. Ils ont donc fait tout en leur pouvoir pour que le gouvernement libéral leur conservât ce que le gouvernement conservateur leur avait obtenu. C'est ainsi que le commerce peut influencer directement la politique.

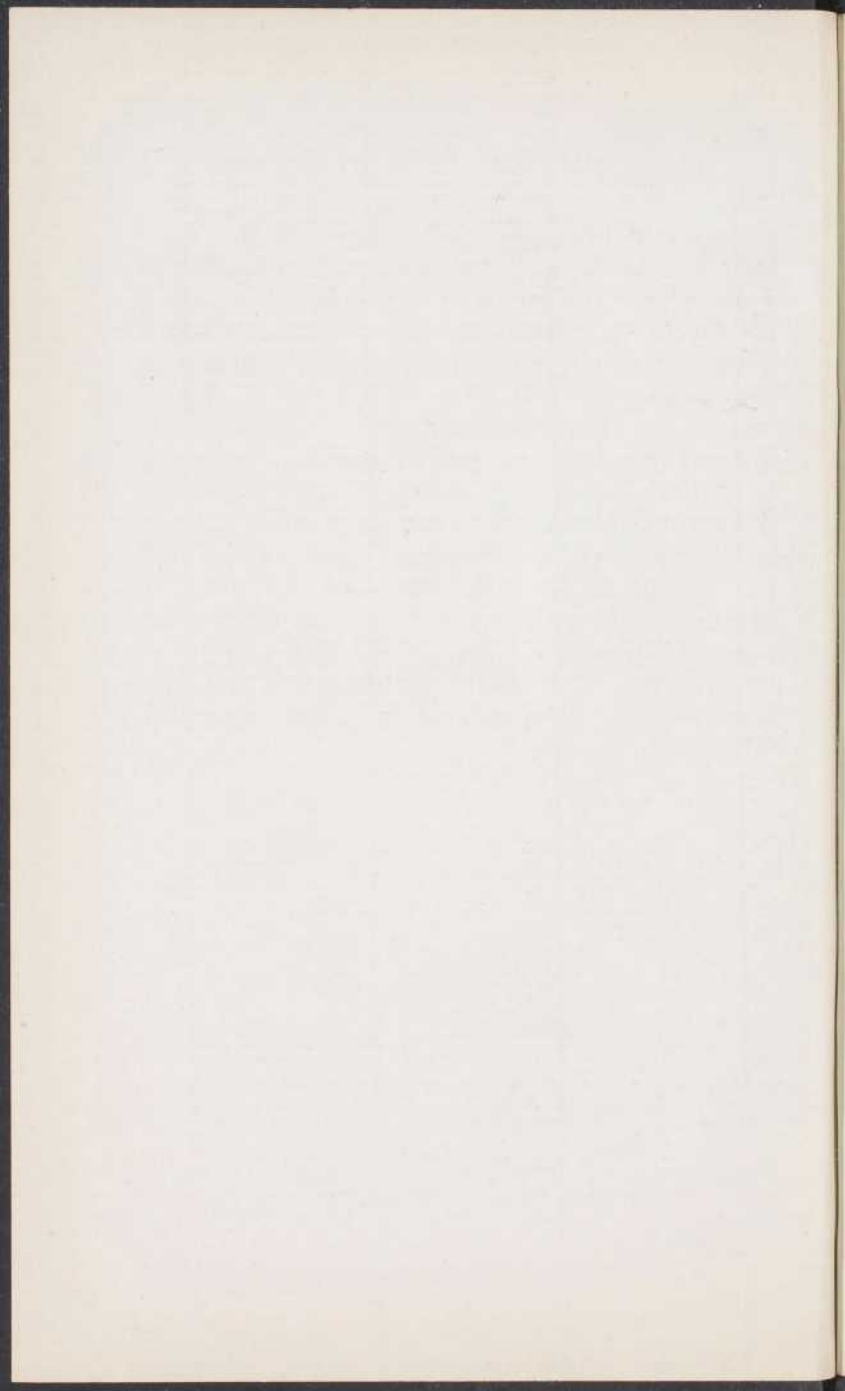
Les libéraux n'ont pas fait grand état du traité qu'ils avaient passé avec l'Angleterre en 1937. Ils n'ont pas insisté sur les avantages qu'il comportait. M. Bennett, redevenu chef d'Opposition, s'est amusé, en donnant la réplique à M. Dunning, à comparer les principaux articles des accords de 1932 et de 1937. Les libéraux ont subi la mercuriale sans protester. M. King s'est contenté de répondre à M. Bennett que si le nouvel accord n'était pas plus avantageux, la faute en était tout d'abord à celui de 1932. M. King n'avait pas complètement tort. Pour corriger le traité de 1932, il eût fallu rien moins qu'une nouvelle conférence économique impériale à laquelle on eût modifié tous les accords impériaux. Le Canada, en plus d'avoir passé en 1932 un traité de commerce avec le Royaume-Uni, en avait passé avec l'Afrique du Sud, la Rhodésie

du Sud, l'Inde, l'État libre d'Irlande, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, traités qui s'inspiraient tous des mêmes principes. M. Bennett l'avait dit à la Chambre des communes en présentant la série des accords: « Quoique le plus grand nombre des concessions concernent uniquement le Royaume-Uni, du moins pour le présent, les préférences accordées à la métropole sont étendues sans aucune réserve aux Dominions et colonies de l'Empire. »

Toucher d'une façon sérieuse au principe de la préférence britannique appuyée sur une forte protection douanière, eût signifié une nouvelle rédaction des traités de commerce que le Canada avait passés avec les Dominions. C'est probablement pour cela que le gouvernement libéral s'est contenté de changements plutôt superficiels dans le traité anglo-canadien. M. Mackenzie King n'a pas voulu courir le risque d'une nouvelle conférence impériale à laquelle on eût encore agité les problèmes de tous les pays autonomes du Commonwealth et, par le fait même, exposé au monde les causes de dissension qui divisent l'Empire. D'autant plus que pendant le plus fort des pourparlers entre le gouvernement canadien et celui de Londres, la crise constitutionnelle battait son plein autour de la Couronne royale.

Il y avait autre chose. Le Royaume-Uni venait de voir se dresser un ennemi assez auda-

cieux pour braver la flotte britannique, aussi bien que la Société des Nations toute disposée à appuyer l'Angleterre et à protéger l'Éthiopie. Le Japon et l'Allemagne ajoutaient aux sujets d'inquiétude que causait l'Italie: le premier en consolidant ses positions politiques et économiques en Extrême-Orient; la seconde en se libérant des dernières servitudes que lui imposait le traité de Versailles. Tout le monde savait aussi ce que pouvait signifier pour la paix européenne la guerre civile en Espagne. Le temps n'était pas propice à des conversations impériales. M. Mackenzie King n'a pas voulu ajouter aux embarras de l'Angleterre. Il a préféré s'en tenir à un renouvellement de traité qui marquait un léger changement d'orientation dans la politique commerciale du Canada.



— X —

Rapprochement de Londres et de Washington

Après l'élection générale du 14 octobre 1935, l'un des premiers actes officiels du nouveau gouvernement libéral fut de conclure une convention commerciale¹ avec les États-Unis. Il était de

¹ Voici un résumé officieux du traité de commerce canado-américain du 15 novembre 1935: «Une convention commerciale entre le Canada et les États-Unis a été signée le 15 novembre 1935. Elle garantit l'échange sans condition du traitement de la nation la plus favorisée, avec réserves pour les préférences impériales du Canada et les préférences des États-Unis accordées à Cuba, aux îles Philippines et à la zone du canal Panama. Les concessions additionnelles faites par le Canada aux États-Unis comprennent des réductions tarifaires sur quatre-vingt-huit item, la modification de l'évaluation douanière et la réciprocité

toute première importance de rétablir le commerce des deux nations nord-américaines sur des bases plus stables et d'après des principes plus amicaux. Le gouvernement libéral n'avait frappé les marchandises étatsuniennes de tarifs compensateurs en 1930 que sous la pression des circonstances et pour des motifs de politique de parti. Le parti

d'exemption douanière jusqu'à une valeur de cent dollars sur les marchandises achetées au Canada par les Américains avant de rentrer dans leur pays. Les réductions tarifaires consenties au Canada par les États-Unis portent sur: les bêtes à cornes (contingentement), la crème (contingentement), pommes de terre de semence (contingentement), graine de trèfle et d'herbe, foin, navets, sucre d'érable; certaines classes de poisson; bois d'œuvre et bois en grume (contingentement) antérieurement sujets à des droits de douane et d'accise; feldspath, talc, chaux, divers alliages de fer, acide acétique, certaines planches de pulpe pour lambris, whisky, cuir verni, cuir pour harnacherie. Ces réductions sur ces marchandises sont de 50% sur vingt-sept item tarifaires; de 25 à 49% sur trente-deux; de moins de 25%, ou tarifs existant confirmés sur huit autres item. Parmi les vingt et un item qui doivent continuer d'entrer en franchise il y a le papier à journal, la pulpe de bois et le bois de pulpe, les bardeaux (contingentement) et les homards. Les réductions sont en vigueur depuis le 1er janvier 1936. L'entente a été approuvée par le Parlement canadien le 8 avril 1936. L'entente est entrée pleinement en vigueur à la suite de l'échange des notes de ratification le 14 mai 1936. Elle reste sujette à certaines contingences jusqu'au 31 décembre 1938 et pourra ensuite prendre fin sur dénonciation après avis de six mois. C'est la septième entente consentie par le président des États-Unis en vertu d'un amendement à la loi tarifaire de 1930 connu sous le titre de loi des Ententes commerciales réciproques du 12 juin 1934. Le 7 mars 1938 dix ententes de même nature avaient été signées. Les réductions tarifaires stipulées dans chacune d'elles, excepté l'entente avec Cuba, sont consenties au Canada. La loi des Ententes commerciales n'était valide que pour trois ans, mais le 1er mars 1937, elle fut prolongée de trois autres années». *Annuaire du Canada*, 1938.

conservateur était à ce moment, ainsi que l'élection du 28 juillet l'a démontré, un dangereux adversaire contre lequel on n'avait pas le choix des moyens. Comme M. Bennett et sa garde tory ne brûlaient que pour l'Empire, il était de bonne guerre, pour les libéraux, d'élargir le champ de la préférence britannique et d'user de représailles avec les États-Unis.

En agissant ainsi, M. Mackenzie King répondait au reproche que lui faisaient les impérialistes et les conservateurs d'être pro-américain et anti-britannique. Le budget Dunning était destiné à prouver à l'électorat, devant lequel le gouvernement allait se présenter, que le parti libéral entendait ne rien céder aux exigences de Washington, mais qu'il était prêt, au contraire, à consentir des concessions au Royaume-Uni. M. King croyait s'attirer les bonnes grâces des centres loyalistes des Provinces maritimes, de l'Ontario et de la Colombie canadienne. Le premier ministre était également d'avis — il l'a dit à plusieurs reprises de 1930 à 1932 — que le budget Dunning contenait la meilleure formule pour préparer la voie aux négociations qui devaient avoir lieu à la conférence économique impériale. Le gouvernement libéral n'était pas disposé à employer la méthode du marchandage en transigeant avec les nations-sœurs du Commonwealth.

Après son immense succès électoral du 14 octobre 1935, M. Mackenzie King avait à prendre

sa revanche sur M. Bennett qui avait conclu les accords d'Ottawa et avait accru considérablement son prestige personnel comme homme d'État. M. Bennett n'avait pas été sans savoir, aussi bien que M. King, qu'il lui fallait régulariser les relations commerciales canado-américaines. Son beau-frère, M. W.-D. Herridge, alors ministre canadien à Washington, s'employait depuis plus d'un an peut-être à passer une convention de commerce avec les autorités américaines. Mais le gouvernement conservateur ne voulait ni toucher aux préférences britanniques ni réduire suffisamment la protection douanière sur des articles que les États-Unis désiraient nous vendre. Sous M. Bennett les négociations commerciales avec Washington n'aboutirent jamais. Lorsque M. King reprit le pouvoir en 1935 il rouvrit les pourparlers, fit les ajustements qui s'imposaient et en quelques semaines passa le traité canado-américain. M. King tenait à prouver qu'il pouvait réussir où M. Bennett avait subi un échec. Il s'agissait pour lui d'une question de prestige.

La rapidité avec laquelle M. King agit en cette occasion avait une autre explication. Depuis l'élection générale de 1911, alors que sir Wilfrid Laurier subit une défaite sur la double question de la marine et de la réciprocité avec les États-Unis, les libéraux attendaient le jour où il leur serait donné de rétablir les relations commerciales avec nos voisins du sud sur la base de

principes plus ou moins réciprocitaires. Aussi M. King n'eut-il rien de plus empressé que de présenter la convention du 15 novembre 1935 comme un véritable traité de réciprocité, alors qu'elle n'était, au vrai, qu'un accord commercial comme un autre, sans caractère particulier, les accords d'Ottawa rendant impossible tout traité de véritable réciprocité. C'était tout de même un filon à exploiter. M. King renouait une longue tradition libérale canadienne et il restait, disaient ses appuis, dans la ligne de l'histoire. Les adhérents à un parti n'y regardent pas de très près et n'en demandent pas davantage.

Cette convention commerciale valait pour trois ans. Avant son expiration il s'est produit des événements qui ont modifié considérablement l'aspect politique de nos relations commerciales avec nos deux principaux clients: la Grande-Bretagne et les États-Unis. Les nécessités de la politique internationale ont induit les gouvernants de l'Empire britannique et de la République étatsunienne à consolider le bloc des nations anglo-saxonnes. Le gouvernement canadien a joué un rôle important dans le rapprochement des deux grandes démocraties de langue anglaise, ainsi qu'on les appelle, en faisant de nouvelles concessions et sur le marché britannique et sur le marché américain. En même temps que la Grande-Bretagne et les États-Unis passaient un traité de commerce, le Canada et les États-Unis

renouvelaient, en l'amendant, leur convention du 15 novembre 1935.

L'idée de l'union commerciale Londres-Ottawa-Washington avait été suggérée à M. Mackenzie King à la conférence impériale de 1937, ainsi qu'il en a fait l'aveu le 16 juin 1939 aux Communes: « Nous avons constaté que les gouvernements de l'Angleterre et des États-Unis songeaient à signer une convention commerciale entre ces deux pays. Lorsque nous avons, quelques-uns d'entre nous, assisté à la conférence impériale en Angleterre, *on nous fit comprendre bien clairement qu'un accord commercial entre les États-Unis et la Grande-Bretagne non seulement serait avantageux pour ces deux pays, mais pourrait contribuer à établir pour le règlement des questions d'ordre international une meilleure méthode que celle qui existait dans d'autres pays du monde.* » M. King ajoutait: « *Ces deux pays nous manifestèrent le désir de conclure un accord commercial. Ils persistèrent à nous faire observer qu'avant d'en venir à une entente, ils devaient jusqu'à un certain point nous soumettre quelques-uns des aspects des pactes déjà en existence et auxquels le Canada était partie tant avec la Grande-Bretagne qu'avec les États-Unis.* »

Un article paru dans l'*Europe nouvelle* de Paris à l'époque, intitulé: *Négociations commerciales anglo-américaines*, posait tout d'abord la question de principe en faveur d'un rapproche-

ment des nations démocratiques. On y lisait ce qui suit, et cela se passe de commentaires, attendu qu'on exprimait la même opinion un peu partout en Angleterre, aux États-Unis et au Canada: « L'Empire britannique et les États-Unis occupent à eux seuls la quasi-totalité de cet immense domaine économique où règnent les vaisseaux, le travail, le capital anglo-saxons, et où se créent, s'échangent, se transportent les principales richesses du monde. Les pays qui, pour des raisons politiques ou militaires, s'enferment volontairement dans un isolement économique toujours grandissant, forment, en marge de ce monde du travail libre, de véritables camps retranchés. Camps où règnent une discipline de fer, mais aussi le rationnement et la pénurie de devises ».

Les pays qui affirmaient leur idéal de travail libre et pacifique n'avaient pas à convertir les États totalitaires, mais ils avaient à prendre des précautions pour ne pas se trouver devant eux en état de dangereuse infériorité. Voilà l'un des principes qui ont présidé au rapprochement commercial anglo-américain. Il y en avait d'autres, évidemment, sur lesquels on insistait moins; ainsi, si l'accord anglo-canadien pouvait être un instrument de paix en une certaine mesure et dans des conditions favorables, on lui destinait un autre rôle: celui d'assurer le ravitaillement du Royaume-Uni en temps de guerre et d'amener

ainsi les États-Unis à appuyer la politique extérieure de Londres.

De nombreuses difficultés d'ordre pratique ne manquèrent pas de surgir lorsque les pourparlers furent entamés entre les représentants du Royaume-Uni, du Canada et des États-Unis. L'Angleterre ne voyait que des avantages dans le rapprochement anglo-américain. Il n'en était pas ainsi aux États-Unis où une nouvelle crise de chômage énervait gouvernants et gouvernés. On se demandait si l'annonce de l'ouverture des négociations commerciales provoquerait un mouvement de reprise chez nos voisins. On en doutait pour trois raisons. Premièrement, parce que l'opinion publique américaine était divisée sur la question du commerce extérieur et sur le protectionnisme douanier. Deuxièmement, parce que les États-Unis et le Commonwealth ne constituaient pas des économies complémentaires mais semblables, ce qui impliquait des sacrifices réciproques. Troisièmement, parce qu'on ne voyait pas comment les États-Unis pouvaient augmenter d'une façon sensible leurs ventes sur le marché anglais, vu l'existence des tarifs de préférence britannique.

L'Europe nouvelle exprimait la même opinion : « Ce sont les rapports entre les deux grands pays anglo-saxons qui dominent le problème du commerce international. Ces rapports sont complexes. D'une part, la Grande-Bretagne achète

aux États-Unis trois fois plus qu'elle ne leur vend. D'autre part, elle a accordé aux Dominions britanniques des avantages substantiels pour la vente en Angleterre de leurs produits naturels. Il s'agit d'accroître simultanément les achats américains en Angleterre sans desserrer les liens impériaux ni compromettre l'approvisionnement de l'Angleterre en cas de conflit. En fait, de sérieuses conversations ont déjà préparé le terrain à un accord. A la récente conférence impériale, les Dominions ont accepté de faire certains sacrifices, à condition de négocier de leur côté directement avec les États-Unis. Des pourparlers sont en cours entre les États-Unis et le Canada ».

Le Canada était particulièrement intéressé à ce qui se passait entre Londres et Washington. Il a été invité à consentir des concessions aux États-Unis sur le marché anglais et des concessions à la Grande-Bretagne sur le marché étatsunien. C'était la rançon inévitable de notre politique de commerce extérieur à double pivot. Pour la première fois on constatait, en pleine réalité diplomatique et en pleine crise internationale, les dangers et les inconvénients d'appuyer la prospérité canadienne sur seulement deux marchés: l'anglais et l'américain. Notre situation géographique nous incitait sans doute à faire une forte partie de nos échanges avec les États-Unis, alors que nos liens politiques favorisaient un rapprochement commercial avec le

Royaume-Uni. Mais de là à confiner le gros de notre commerce à ces deux marchés, il y a une marge. L'avenir commercial du Canada exige la conquête des marchés mondiaux.

Le Canada fit les sacrifices nécessaires tout en ménageant, il est juste de le souligner, l'intérêt de son commerce. Aussi, le 17 novembre 1938, date de la signature du nouveau traité canado-américain et du traité anglo-canadien, M. Mackenzie King pouvait écrire, de Washington, au secrétaire d'État pour les Dominions à Londres: « Mes collègues ne seront pas moins heureux que moi-même de savoir que dans les négociations du traité de commerce entre le Canada et les États-Unis, *nous avons pu préparer les voies à la signature de l'accord entre le Royaume-Uni et les États-Unis, contribuant du même coup à resserrer les liens d'amitié qui unissent les deux nations au sort desquelles les destinées du Canada sont si étroitement liées.* » La Grande-Bretagne consolidait ses positions dans le monde grâce aux bons services de son Dominion nord-américain.

L'entente commerciale tripartite était consommée. Le Royaume-Uni et son empire colonial, les États-Unis et le Canada constituaient dès lors un bloc économique d'une formidable puissance. Les trois grandes nations anglo-saxonnes s'accordaient des concessions mutuelles et, au moyen d'ajustements de leurs tarifs douaniers, canalisèrent leur commerce extérieur. En 1932 l'Em-

pire et le Commonwealth avaient jeté les bases d'un vaste consortium commercial d'où l'on avait voulu exclure les nations étrangères. « Une chose certaine, disait M. Bennett à Calgary en expliquant l'esprit dans lequel il avait abordé le problème impérial, c'était que nous allions demander aux nations en dehors de l'Empire de payer tribut pour obtenir le privilège de commercer avec l'Empire. » Déclaration de principe à laquelle il faut toujours revenir.

Le 17 novembre 1938, à Washington, les deux principaux membres du cartel impérial admettaient un nouvel associé: les États-Unis, dont le commerce extérieur ne le cédait en importance qu'à celui du Royaume-Uni. Prévoyant les critiques que les accords nouveaux devaient provoquer dans le monde parmi les peuples qui n'étaient pas admis à partager les avantages du rapprochement Londres-Washington, on a dit à Washington, à Ottawa et à Londres le soir même de la signature du double traité: « *Rien ne garantira aussi sûrement la paix qu'une entente commerciale triangulaire dont les sommets des angles sont Londres, Ottawa et Washington* ». Les événements se sont chargés de démentir cette affirmation. Le moins qu'on puisse dire, c'est que la paix ne dépendait pas de ce qui s'est fait à Washington entre les trois démocraties anglo-saxonnes.

La signature de l'accord canado-américain et de l'accord anglo-canadien couronnait des

négociations en cours depuis au moins neuf mois. Le gouvernement a tenu à expliquer la lenteur des négociations en ces termes: « L'importance et la variété des échanges commerciaux sur lesquels ont porté les négociations, la corrélation complexe qui existe entre ces échanges et les dispositions des accords impériaux déjà existants, et le fait que chacun des pays qui ont pris part aux négociations a insisté pour que les conséquences des nouveaux accords fussent dûment et soigneusement étudiées avant que ne fût prise une décision aussi importante au point de vue de l'économie nationale de ces pays, voilà ce qui explique le long intervalle qui s'est écoulé entre l'ouverture des pourparlers et la conclusion des accords.»

Chacun des pays concernés, tout en désirant le rapprochement commercial, n'était pas prêt, pour l'obtenir, à consentir des concessions qui eussent mis en danger son économie nationale. Les hommes politiques pouvaient facilement rêver d'une union douanière qui eût compris tout l'Empire britannique et l'Amérique du Nord, mais lorsqu'ils se sont rencontrés pour discuter des termes et conditions de l'entente, ils se sont aperçus qu'il n'était pas facile de mettre d'accord des intérêts rivaux et d'harmoniser des économies nationales qui s'étaient développées à la faveur de politiques commerciales différentes. Les accords de commerce canado-américain du 15 novembre

1935 et anglo-canadien du 23 février 1937, ainsi que d'autres accords intervenus à la conférence impériale d'Ottawa en 1932, constituaient des empêchements au rapprochement désiré.

Le gouvernement canadien l'a admis dans son communiqué officiel à la presse le 17 novembre 1938: « L'établissement de relations économiques satisfaisantes entre les pays du Commonwealth britannique et les États-Unis d'Amérique a, naturellement, nécessité un nouvel examen des aspects de leurs relations commerciales mutuelles, *qui restreignaient jusqu'ici leurs chances de conclure avec les États-Unis des accords commerciaux comportant des avantages réciproques.* Le Royaume-Uni n'aurait pas été en mesure de conclure l'accord qu'il a signé aujourd'hui sans la collaboration des gouvernements du Canada, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de l'Afrique du Sud, de l'Inde et de Terre-Neuve. De même, les conditions du nouvel accord canado-américain sont, sous plusieurs rapports, plus satisfaisantes qu'elles n'eussent pu l'être si le Royaume-Uni et l'Union de l'Afrique-Sud ne s'étaient pas montrés disposés à consentir une modification des marges de préférence garanties, ce qui a permis au Canada d'abaisser son tarif à son propre avantage comme à celui des États-Unis.»

On revisa donc, par un échange de notes, l'accord anglo-canadien du 23 février 1937. La revision a été double. D'une part le Canada

abandonna certains avantages dont il jouissait sur le marché britannique; d'autre part le Royaume-Uni céda des avantages accordés par le traité aux produits anglais sur le marché canadien. Le Canada et les États-Unis revisèrent leur accord de 1935 afin de permettre à Londres et à Washington de conclure une convention satisfaisante. En même temps le Canada et l'Afrique du Sud modifièrent leur convention de 1932. On résuma officiellement, dans les termes suivants, les principales conséquences de ces divers ajustements: « Le Canada a accepté des modifications importantes à l'égard de plusieurs marges de préférence dans le Royaume-Uni, notamment sur le blé, le bois et les pommes, alors que, pour sa part, le Royaume-Uni, en plus d'avoir renoncé totalement ou partiellement à de nombreuses marges de préférence lors de la signature de l'accord commercial conclu en 1937 entre le Canada et le Royaume-Uni, a également consenti à la modification de plusieurs marges de préférence que garantissait encore cet accord, notamment au sujet des moteurs Diesel, du ferblanc et des produits chimiques. »

En ce qui concernait le Canada cela revenait à dire, en termes simples, que notre blé, nos pommes et notre bois allaient subir dorénavant la concurrence américaine sur le marché britannique, alors qu'ils jouissaient auparavant d'une préférence. N'eût été de la garantie d'un prix

minimum par le gouvernement canadien, les producteurs de blé eussent protesté énergiquement contre cet arrangement. Par ailleurs, les exportateurs de bois recevaient des compensations sur le marché américain. Enfin, les autorités d'Ottawa se sont portées au secours des pomiculteurs des Provinces maritimes en 1939. Tout de même, l'entente tripartite Londres-Ottawa-Washington contraignait le gouvernement canadien à maintenir sa politique d'octroi aux producteurs de blé, politique fausse et dangereuse qui a fait beaucoup pour soulever l'Est contre l'Ouest.

On a prétendu que l'entente tripartite marquait l'abandon du principe qui avait inspiré les accords d'Ottawa. Rien ne justifiait pareille déduction. Le principe de la préférence britannique demeurerait intact, ainsi qu'en fait foi cet extrait du communiqué officiel du gouvernement canadien : « Chaque pays — il s'agit du Canada et du Royaume-Uni — conserve son droit à un traitement de préférence sur les marchés de l'autre. La modification convenue des marges canadiennes dans le Royaume-Uni sera effective pendant la durée du nouvel accord entre le Royaume-Uni et les États-Unis ; la modification des marges dont jouissait le Royaume-Uni au Canada sera effective pendant la durée de l'accord canado-américain ; de sorte que si, par malheur, l'un ou l'autre des accords conclus avec les États-Unis venait à être résilié, tous les taux de préférence modifiés

de façon à permettre la conclusion de cet accord seraient automatiquement rétablis.»

On s'est accordé à dire que du point de vue commercial le nouveau traité canado-américain faisait honneur à l'habileté de nos hommes d'État et des fonctionnaires canadiens qui prirent part aux négociations. Le marché des États-Unis nous a été ouvert dans des conditions plus favorables que dans le passé. Par contraste nos concessions ont paru « de plus faible portée ». Il y avait aussi l'abandon de la taxe d'accise de 3% sur toute importation non sujette au tarif de préférence britannique. Voilà qui faisait l'affaire du consommateur si, par contre, le producteur ou l'industriel canadien pouvait discuter les conséquences des concessions consenties de part et d'autre. On a fait remarquer avec raison que les avantages tarifaires accordés par les États-Unis portaient surtout sur des produits naturels peu ou pas transformés, alors que nos concessions portaient principalement sur des produits manufacturés, ce qui consacrait notre position de fournisseurs de matières premières et de denrées alimentaires. Mais les circonstances étant telles, il eût été audacieux d'escompter un autre marché.

CONCLUSIONS

La mystique de la race chez Monsieur King

Nos relations commerciales avec le Commonwealth des nations britanniques et les États-Unis constituent l'un des aspects les plus importants de notre politique extérieure et cependant l'un des moins connus et des moins compris. Toute politique extérieure est déterminée par l'intérêt. Au Canada le sentiment colonial y joue encore un rôle de premier plan; et alors c'est l'intérêt de la race qui entre en jeu et qui décrète le rapprochement entre nations de même origine ethnique, de même langue et de même allégeance. Le commerce, nous disent souvent les gens de

langue anglaise, n'est pas affaire de sentiment, mais d'intérêt. Les Anglo-canadiens sont cependant les premiers à démontrer, par leurs actes, qu'ils n'ont guère confiance dans cette maxime que les Anglais de Londres pratiquent souvent à notre désavantage. M. Mackenzie King ne nous le disait-il pas le 16 janvier 1939: « Je le demande, allons-nous, en un temps comme celui-ci, envisager toute chose au point de vue de la valeur et de la quantité matérielles exclusivement, en ce qui concerne le commerce? »

Le premier ministre, pour sa part, s'est largement inspiré du sentiment racial. Il a fait du racisme le point d'appui, la pierre angulaire de sa politique extérieure, des relations entre les nations de langue anglaise, à savoir les nations du Commonwealth et les États-Unis. Depuis 1937 il s'est converti à l'idée de l'impérialisme économique, bien qu'il eût auparavant prôné une politique commerciale vraiment internationale. Il a senti la nécessité de rapprocher nos voisins de l'immense empire commercial britannique. Il a voulu être l'instrument de l'union économique des nations de langue anglaise, après avoir en 1932 critiqué de toutes ses forces l'impérialisme économique consolidé par les accords commerciaux d'Ottawa.

Le 25 janvier 1937 M. King disait à la Chambre des Communes: « *Plus que jamais l'unité est nécessaire aujourd'hui, non seulement entre les*

peuples du Commonwealth des nations britanniques, mais entre toutes les populations de langue anglaise du monde. Il faut que le Commonwealth des nations britanniques et les États-Unis s'unissent pour maintenir les traditions de liberté et de sécurité sur lesquelles reposent ces deux grandes entités politiques ». C'est pourquoi il repoussait toute idée de neutralité pour le Canada. Il déclarait le même jour : « Quel serait l'effet, peu important les belligérants, d'une déclaration de neutralité faite ce soir par ce parlement ? Elle ne ferait que satisfaire et appuyer les forces qui sont prêtes à lutter contre le Canada, contre le Commonwealth des nations britanniques, contre les populations de langue anglaise, forces qui veulent détruire la démocratie et les institutions démocratiques. Aux yeux du monde, ce serait tout simplement annihiler les efforts accomplis en vue de conserver ce que nous avons de plus cher dans la vie de notre pays et dans notre propre vie. »

A tout moment le premier ministre revenait sur cette idée de l'union des nations de langue anglaise. A son avis elle nous créait des obligations spéciales. Il croyait que le Canada avait le devoir de coopérer en tout avec ces nations. S'il demandait au Parlement des millions et des millions de dollars pour fins militaires, c'était sans doute pour le Canada, mais même quand c'était pour le Canada, ce n'était pas exclusivement et tout à fait pour notre pays. Il songeait

à la sécurité de l'Empire, du Commonwealth, des États-Unis, bref, des nations de langue anglaise. D'après lui le Canada ne pouvait pas s'isoler. Chacun de ses actes devait être un secours, du moins un encouragement moral aux nations de langue anglaise, aux pays démocratiques. M. Mackenzie King ne s'en cachait pas.

Le 19 février 1937, pendant la discussion sur le budget militaire, M. Mackenzie King déclarait aux Communes: *« Si nous insistons sur le fait que ce que nous faisons, nous le faisons pour le Canada, on ne s'imaginera pas, je l'espère, que nous ne faisons pas ainsi une certaine contribution à la défense du Commonwealth des nations britanniques, ou à la défense de tous les pays de langue anglaise, ou à la défense de toutes les démocraties, à la défense de tous les pays auxquels nous aurons peut-être à nous allier un jour, pour défendre nos libertés contre tout agresseur, d'où qu'il vienne. En faisant ce que nous faisons pour le Canada, dis-je, nous croyons fournir ainsi la contribution la plus efficace à la protection de la sécurité de tous les autres pays ayant les mêmes institutions, les mêmes idéals, les mêmes principes de liberté à préserver que les nôtres ».*

La pensée d'une union des nations de langue anglaise obsédait M. King au point qu'il se jetait avec joie dans l'entente commerciale tripartite signée à Washington le 17 novembre 1938. L'entente signée, le premier ministre manifestait

sa satisfaction en revenant continuellement sur l'idée de l'union des nations de langue anglaise: « Ce que nous avons obtenu a été le résultat de nos efforts en vue de négocier d'une manière loyale et honorable avec les deux pays qui nous tiennent de plus près, les deux pays qui sont nos meilleurs clients, avec lesquels nous entretenons les relations les plus étroites *et de qui dépend une bonne somme de la liberté et de la sécurité dont nous jouissons.* (...) C'est avec beaucoup d'orgueil que le gouvernement actuel peut évoquer les trois dernières années de son administration durant lesquelles nous avons eu en vigueur un accord commercial (avec les États-Unis). Nous pouvons constater aujourd'hui ce que personne ne peut nier, et c'est que jamais deux pays n'ont eu de relations plus amicales ou plus salutaires à l'un et à l'autre que celles qui ont existé durant ces trois années entre le Canada et les États-Unis. Je crois pouvoir ajouter que jamais, au cours de son histoire, les relations entre notre Dominion, la Grande-Bretagne et les autres parties de l'Empire n'ont été plus amicales ou plus profitables que depuis trois ans.»

Et voici un texte de la plus haute importance, extrait du discours de M. Mackenzie King aux Communes le 16 janvier 1939: « En ce qui concerne les accords (de commerce, signés le 17 novembre 1938), le gouvernement actuel a rendu un grand service national. Mais il a fait beaucoup

plus. Il a apporté l'une des plus remarquables contributions à l'amélioration de la situation universelle en cette dernière décade. Je dirai qu'il n'a jamais été plus nécessaire qu'à cette époque de l'histoire du monde de faire tendre tous nos efforts vers ce but particulier. *N'est-il pas littéralement et foncièrement vrai que la civilisation qui nous est chère est basée avant tout sur les relations amicales qui existent entre les pays anglophones du monde ? J'entends par là le Dominion du Canada, les États-Unis d'Amérique ainsi que la Grande-Bretagne et ses autres Dominions. Il est littéralement et foncièrement vrai que dans la situation mondiale actuelle, alors que divers modes de gouvernement s'établissent dans d'autres pays, les nations attachées à un même idéal de liberté ne sauraient trop se rapprocher. Il n'existe pas actuellement dans le monde de nations plus attachées aux grands principes chers aux amis de la liberté, que la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Canada. Par ces deux accords . . . nous avons pu rendre encore plus amicaux les liens qui unissaient ces deux importants éléments du monde anglophone ».*

Personne ne le lui faisait dire. Le premier ministre s'embarquait de cœur joie dans un grand impérialisme économique. Il circonscrivait de plein gré, en toute connaissance de cause, et pour des fins idéologiques, notre essor commercial. Il le limitait aux nations de langue anglaise,

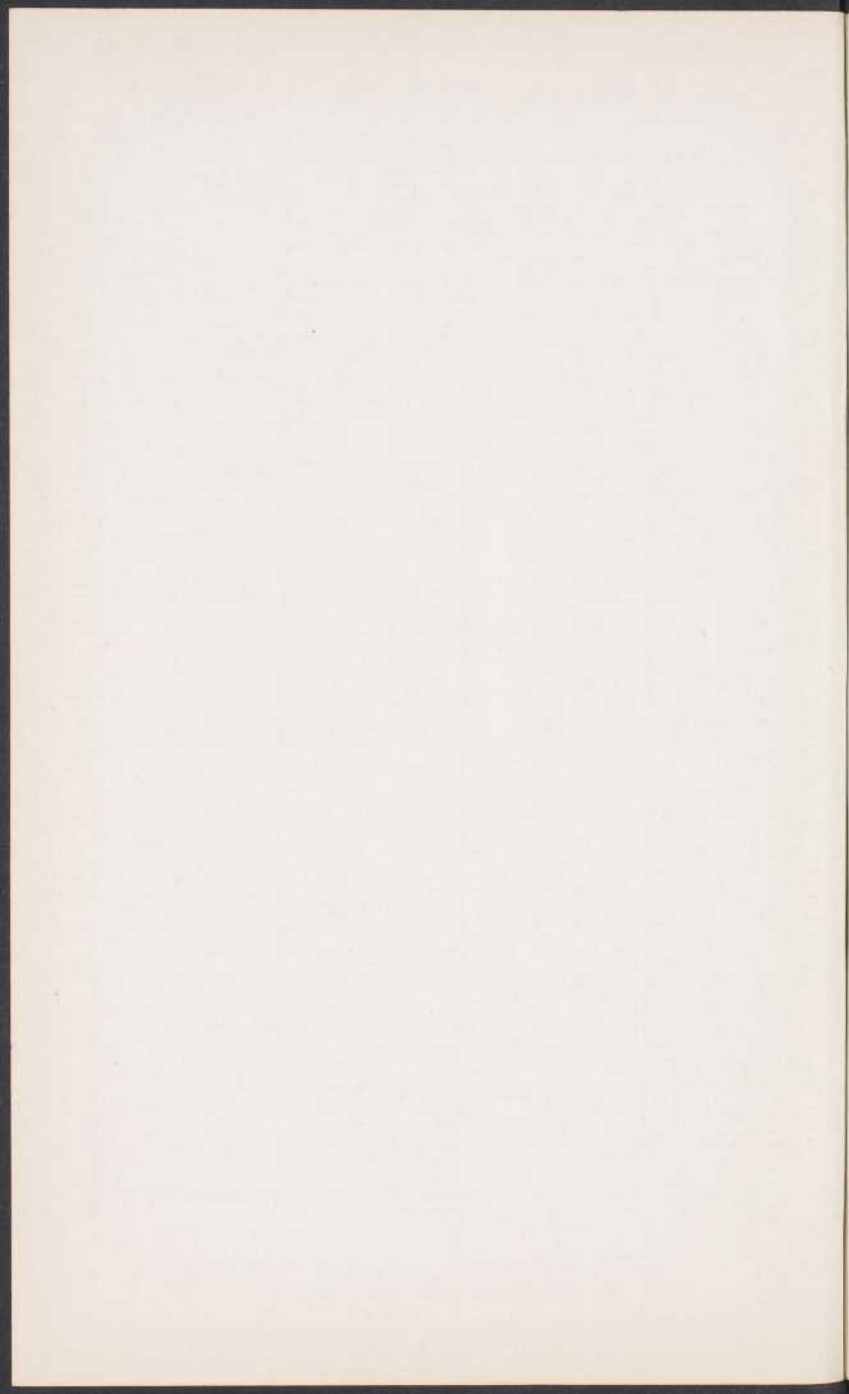
attendu que les accords signés en 1932 et en 1938 restreignaient considérablement nos chances de conclure des ententes de commerce de quelque envergure avec les pays étrangers. Plus de 80% de notre commerce extérieur se fait encore avec l'Empire et les États-Unis.

Le gouvernement acceptait les risques de sa politique commerciale. Voici l'opinion que l'*Actualité économique*, revue trimestrielle de l'École des Hautes Études Commerciales de Montréal, exprimait quelque temps après la signature de l'entente tripartite: « Le traité anglo-américain n'a pas uniquement des objectifs économiques et ne procède pas exclusivement du désir de donner l'exemple des libre-échanges et de favoriser la paix mondiale. Du moins, on ne le croirait pas au ton des journaux américains, qui insistent beaucoup sur l'idée de la formation d'un bloc économique des démocraties. On sent que ce qui a favorisé la signature de l'accord, c'est autant le désir de l'Angleterre d'assurer son ravitaillement en matières premières advenant une guerre, tout en engageant le plus possible les intérêts américains dans le conflit, et la satisfaction des États-Unis de faire la nique aux dictateurs, que tout autre motif d'ordre économique ».

Ce qu'il faut retenir de cet exposé, c'est la déclaration de foi raciste de M. Mackenzie King: « N'est-il pas littéralement et foncièrement vrai, demandait-il à la Chambre, que la civilisation

qui nous est chère est fondée avant tout sur les relations amicales qui existent entre les pays anglophones du monde ?» Manœuvré par Londres à la dernière conférence impériale, il a définitivement lié le sort du Canada à ceux de la Grande-Bretagne et des États-Unis. Sa politique de commerce appuie et consolide sa politique extérieure. On comprend mieux, après cela, pourquoi M. Mackenzie King n'a pas voulu de la neutralité pour le Canada. Ce qui importe à ses yeux, c'est d'aider et de fortifier le bloc des nations de langue anglaise, au double point de vue commercial et militaire. M. Mackenzie King était trop clairvoyant pour ignorer qu'en agréant le principe de l'impérialisme économique il acceptait en même temps d'engager le Canada dans une aventure militaire. « *Nous ne pouvons contribuer aux causes de la guerre et refuser ensuite de faire la guerre* », disait M. William-H. Moore aux Communes, le 10 mars 1937.

APPENDICE I



L'Empire britannique vu par un Anglais ¹

Plusieurs ouvrages savants et complets ont été écrits sur l'Empire britannique. Mais nous n'en connaissons pas de plus clair, de plus succinct et de plus satisfaisant que la brochure que M. H. V. Hodson a publiée dans la série des études parues à Oxford sur les affaires mondiales. Pour ceux qui suivent les mouvements intellectuels et politiques en Angleterre, M. Hodson n'est pas le premier venu. Il est l'auteur de deux ouvrages: *Economics of a Changing World* (1933) et *Slump and Recovery* (1938). Mais il est surtout connu comme éditeur de la grande revue trimestrielle anglaise *Round Table*, qui s'occupe exclusivement des questions impériales. En tant que

¹ Étude parue dans le *Devoir*, les 9 et 10 novembre 1939.

directeur de cette revue, M. Hodson occupe un poste de choix pour savoir ce qui se passe dans l'Empire. Ses opinions, en matière de politique impériale, ont une valeur incontestable.

Anglais et impérialiste, M. Hodson se trouve à court de mots pour définir exactement ce qu'est l'Empire britannique. Il emploie l'expression Empire britannique lorsqu'il insiste sur l'unité historique de ses membres et sur la collaboration étroite qui existe entre les pays qui composent l'Empire; il utilise la nouvelle expression *Commonwealth*, lorsqu'il parle de la libre et égale association des dominions et de la métropole. M. Hodson énumère rapidement les dominions, les colonies et les territoires qui constituent l'Empire et lui donnent un caractère de complexité qui défie les experts en droit constitutionnel. L'Empire britannique est beaucoup plus qu'une entité juridique; c'est une entité vivante, diverse et changeante comme la vie. L'Empire n'a pas de constitution écrite; il n'existe ni parlement, ni cabinet impérial. L'Empire ne possède pas d'organisation centrale de défense militaire, non plus que de pouvoir exécutif. La Couronne est le symbole de l'union de ses diverses parties. L'Empire est le produit d'une lente évolution historique et non le fruit d'un projet préconçu.

LA DIVISIBILITÉ DE LA COURONNE

Dans l'Empire, tous les pouvoirs législatifs et exécutifs dérivent de la Couronne et non du Roi. M. Hodson passe brièvement sur le rôle du gouverneur général dans un dominion pour aborder la question controversée de la divisibilité de la Couronne. On

s'est demandé si un dominion avait le droit de demeurer neutre dans une guerre à laquelle participerait la métropole ou un autre dominion. On a l'habitude de répondre que la Couronne est indivisible et que les nations-sœurs du Commonwealth sont unies entre elles, non pas par une union personnelle comme c'était le cas des trônes unis d'Angleterre et du Hanovre, mais par un lien constitutionnel intégral. M. Hodson n'est pas de cet avis. Lors de l'abdication du roi Edouard VIII et lors de la reconnaissance du Roi d'Italie comme empereur d'Éthiopie, la Couronne britannique a été divisée. Puisqu'elle a été divisée, c'est qu'elle était, c'est qu'elle est divisible.

Voici les conséquences de cette doctrine en matière de neutralité. Puisque la Couronne britannique peut agir différemment dans les questions internationales, selon qu'il s'agit de différents pays de l'Empire, il s'ensuit qu'elle peut être en guerre au nom d'une nation du Commonwealth et en paix au nom d'une autre. Que cette situation puisse surgir dans la pratique ou qu'elle soit tolérée par les pays belligérants, voilà une autre affaire; mais la divisibilité légale de la Couronne, même sur les questions de paix et de guerre, peut être considérée comme définitivement établie. Deux nations-sœurs du Commonwealth — l'Afrique-Sud et l'Irlande — ont franchement affirmé leur droit à la neutralité, sans que cela soulevât des protestations de la part des autres membres de l'Empire.¹

¹ L'Afrique-Sud a déclaré la guerre à l'Allemagne, comme le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, en septembre 1939, à la suite de dissensions politiques. L'Irlande est restée neutre.

LA CONFÉRENCE DU COMMONWEALTH

Monsieur Hodson, après avoir exposé ce point de vue, donne des aperçus du Statut de Westminster, de la position particulière de l'Irlande et du double problème de la nationalité et de la citoyenneté dans l'Empire, pour s'arrêter plus longuement sur ce qu'on appelle la *Conférence impériale* et ce qu'on appellera sans doute bientôt la *Conférence du Commonwealth*. Le procédé par lequel les pays qu'on nomme aujourd'hui les Dominions britanniques ont obtenu les attributs des États autonomes, aurait infailliblement provoqué la dissolution de l'Empire, s'il n'eût été accompagné de nouvelles institutions de coopération. L'une de ces institutions est la Conférence impériale, qui ne se réunit pas à date fixe, qui n'a pas de secrétariat permanent et qui ne jouit pas d'une existence statutaire. Cela n'empêche qu'elle est l'institution de coopération la plus importante de l'Empire, parce qu'elle fournit le seul moyen par lequel les hommes d'État du Commonwealth peuvent se réunir et étudier les problèmes communs. La conférence impériale ne possède pas de pouvoir exécutif. Ses rapports sont unanimes, mais il appartient aux gouvernements du Commonwealth d'y donner suite. Il existe d'autres organismes secondaires de coopération impériale.¹

PAS DE FORCE MILITAIRE CENTRALE

Dans l'Empire ou le Commonwealth britannique on n'a pas créé de force militaire centrale. Les forces militaires du Royaume-Uni sont organisées en vue de la défense de tout l'Empire et de l'aide à accorder

¹ Cf. p. 29.

à des nations amies, comme la France et l'Égypte. Chaque dominion a le contrôle absolu de ses forces et chacun d'eux n'a d'obligation qu'en ce qui concerne sa propre défense nationale. Ce principe a été établi et reconnu à plusieurs conférences impériales. En temps de guerre les dominions doivent décider de leur soumission à un commandement supérieur.

Tout de même, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont des unités navales qui coopèrent avec la marine royale et tous les dominions mettent à la disposition de la métropole des bases navales. Ainsi le Canada entretient les ports fortifiés d'Halifax et d'Esquimalt. Les forces militaires de tout le Commonwealth sont coordonnées du double point de vue technique et stratégique. Il existe telle chose que le Collège impérial de défense et telle autre chose que le Comité impérial de défense. En plus de cela, l'on peut dire que les gouvernements du Commonwealth sont constamment en relation les uns avec les autres et qu'ils arrivent le plus souvent à des décisions politiques identiques.

QUATRE FAÇONS DE SE CONSULTER

Les gouvernants des nations du Commonwealth se consultent de quatre façons. Tout d'abord, lors de la tenue des conférences impériales. Ensuite, par l'intermédiaire des hauts-commissaires. Puis, au moyen du Secrétariat d'État pour les Dominions, qui a été détaché en 1925 du Secrétariat d'État pour les Colonies. Enfin, au moyen des communications directes entre les premiers ministres des dominions et le premier ministre du Royaume-Uni. Ainsi les gouvernements des dominions sont tenus constamment au courant, non seulement de la politique de la

métropole, mais encore de celle des nations étrangères. Les dominions n'ayant pas de ministres plénipotentiaires dans toutes les capitales, ils reçoivent par les quatre moyens à leur disposition les informations dont ils ont besoin. De la même façon, le gouvernement du Royaume-Uni est toujours renseigné de première main sur les décisions, les vues et les sentiments des gouvernements des dominions. De sorte que, lorsque dans un moment de crise internationale le premier ministre et le secrétaire d'État du Royaume-Uni prennent une décision importante, pouvant affecter les autres pays du Commonwealth, ils le font en toute connaissance de cause.

LES RELATIONS COMMERCIALES

Les relations économiques entre les diverses parties de l'Empire ne sont pas moins importantes que celles d'ordre constitutionnel et militaire. L'Empire étant composé de nations autonomes, de colonies, de territoires sous mandat et de pays au statut constitutionnel mal défini, il s'ensuit qu'il n'est pas facile d'enfermer en quelques formules précises le vaste système d'entr'aide économique établi depuis quelques années pour promouvoir les intérêts de tous. M. H. V. Hodson prétend que, en ce qui concerne les colonies, leurs intérêts économiques sont bien protégés par la métropole, bien qu'il y ait toujours la tentation naturelle chez le pouvoir impérial de garder pour lui les meilleurs avantages. Les colonies britanniques n'en obtiennent pas moins des préférences sur le marché anglais, préférences qui compensent celles qu'elles accordent à Londres. De plus le Royaume-Uni n'a pas le monopole du commerce des colonies.

LA CONFÉRENCE D'OTTAWA

La Conférence d'Ottawa de 1932 a été tenue, écrit M. Hodson, par suite de l'adoption, l'année précédente, par le Royaume-Uni, d'une politique protectionniste et d'un tarif douanier de préférence. Ici nous nous permettons de différer d'opinion avec M. Hodson. Anglais et impérialiste, il lui est dur d'admettre que de 1929 à 1932, le Canada a joué le rôle dominant. Ça n'a pas été l'Angleterre mais le Canada qui a demandé la tenue d'une conférence économique impériale qui devait avoir lieu à Ottawa en 1930, qui s'est réunie à Londres la même année et dont les travaux ont été repris et conduits à bonne fin dans la capitale canadienne en 1932. La Grande-Bretagne n'a adopté une politique protectionniste avant la tenue de la Conférence que parce que le Canada lui avait forcé la main et qu'elle voulait se donner des moyens de marchandage avec ses dominions les plus intransigeants.

Mais nous admettons, avec M. Hodson, qu'aussi longtemps que le Royaume-Uni est demeuré fidèle au libre-échange, avec seulement quelques droits douaniers, il était impossible d'établir un régime de préférences douanières impérial. Au XVIII^e siècle l'Empire britannique avait une politique de protection mais les idées libérales du XIX^e siècle s'imposèrent à l'esprit des dirigeants de l'Angleterre qui adoptèrent le libre-échange. Vers 1880 plusieurs nations étrangères se convertirent au protectionnisme et les dominions commencèrent à protéger leur industrie naissante, tout en accordant un tarif de préférence aux marchandises anglaises. Les dominions considéraient les préférences tarifaires à la Grande-Bretagne comme une compensation, vu les avantages

dont ils jouissaient comme membres de l'Empire. M. Hodson ne dit pas, cependant, que les dominions ne cessaient de demander à la Grande-Bretagne, à chaque conférence impériale, de leur accorder des préférences sur son marché.

L'adoption, par le Royaume-Uni, d'une politique protectionniste devait changer la situation. En Grande-Bretagne on désirait payer les dominions en retour. On désirait également obtenir la réduction des tarifs très élevés dont les dominions avaient frappé certaines marchandises anglaises. En adoptant une attitude de marchandage, l'Angleterre comptait transformer les préférences impériales en un instrument capable de libérer les voies normales du commerce entre les pays de l'Empire. La Conférence d'Ottawa n'a pas donné tous les résultats espérés. Plusieurs accords de commerce ont été passés entre la Grande-Bretagne et les dominions, ceux-ci élargissant la préférence britannique en retour de tarifs préférentiels et de contingentements sur le marché anglais. Il en est résulté une hausse du tarif douanier sur les importations provenant des pays étrangers.

DÉPENDANCE DES MARCHÉS DE L'EMPIRE

Cela a permis la diversion d'une certaine quantité des échanges vers les pays du *Commonwealth*, le Royaume-Uni augmentant ses importations des dominions. Assez récemment on a remarqué que l'opinion publique dans l'Empire commençait à s'opposer à ce que l'on dépendît en une trop grande

mesure des seuls marchés de l'Empire. Les dominions et la Grande-Bretagne ont cherché à obtenir des modifications des tarifs préférentiels afin de pouvoir passer des traités de commerce plus favorables avec les pays étrangers. Ainsi l'accord anglo-canadien de 1937 contient des provisions plus libérales que l'accord correspondant conclu à la Conférence d'Ottawa. Le traité de commerce anglo-américain est également l'expression de la nouvelle tendance de l'opinion publique. Ce traité indique bien que la préférence impériale, bien qu'un obstacle, n'empêche pas de passer des accords d'un caractère plus libre-échangiste, d'après M. Hodson.

D'une façon générale l'on peut dire, soutient l'auteur, que la politique économique impériale est préférentielle mais non exclusive. Dans les limites fixées par les tarifs, les préférences et les contingents, tous les pays du monde peuvent exporter sur les marchés britanniques et acheter ce dont ils ont besoin. L'Empire est un grand producteur de matières premières et de denrées alimentaires. Mais si vaste soit-il, il ne peut se suffire à lui-même. Si le Royaume-Uni et son empire colonial sont considérés d'une façon isolée, ils manquent beaucoup plus des nécessités de la vie que l'Allemagne, l'Italie et le Japon. Si l'on y joint les dominions, la situation change du tout au tout, car alors l'Empire a un surplus exportable de blé et une production suffisante de quelques autres denrées alimentaires. Mais il lui en manque tout de même. On peut dire la même chose si l'on envisage le problème des matières premières.

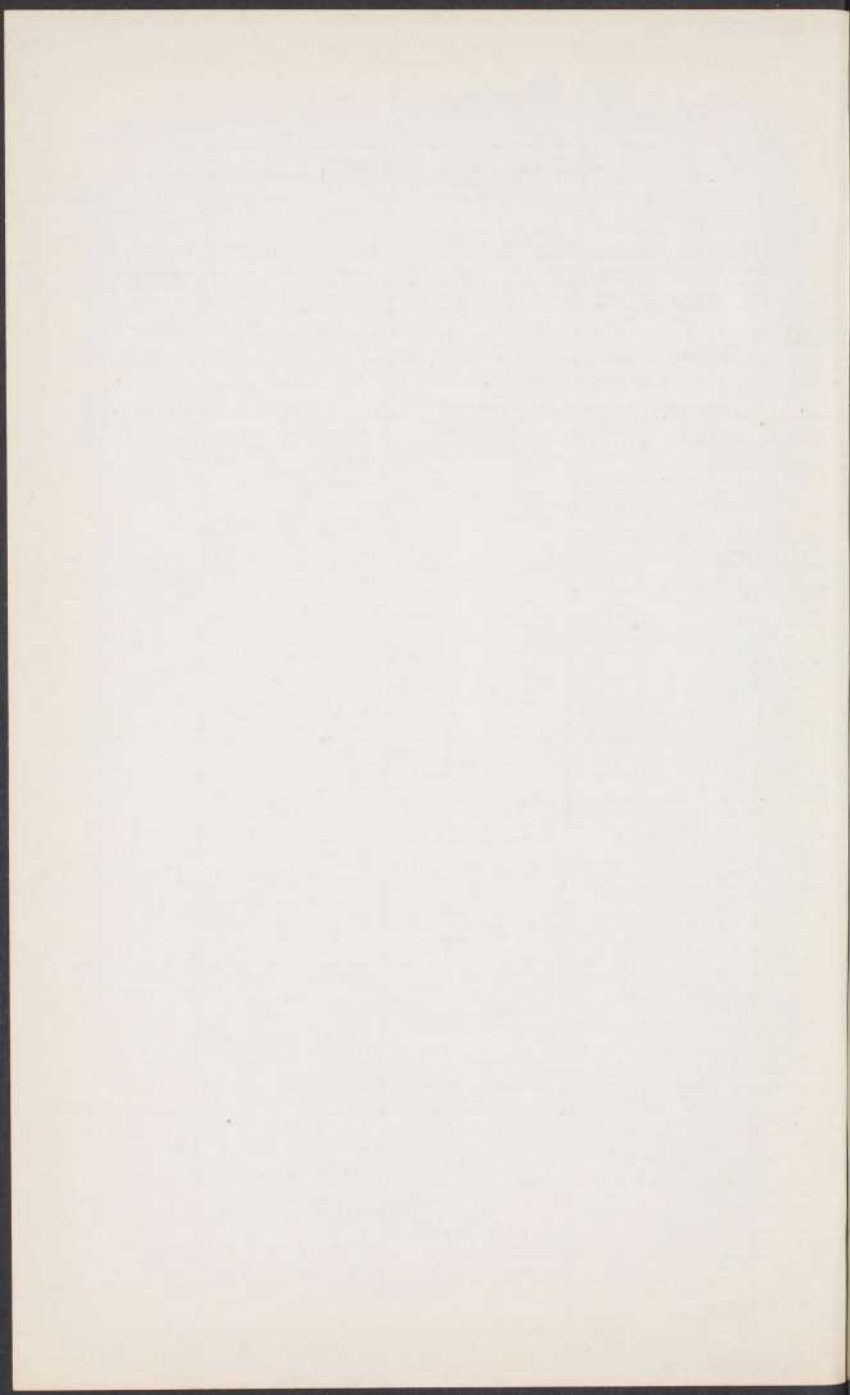
LE SURPLUS "EXPORTABLE" DE LA POPULATION

Monsieur Hodson étudie aussi les questions des migrations, des races, du transport maritime et de l'Inde. Celle des mouvements de la population nous intéresse au plus haut degré. L'Empire, dit l'auteur, avait auparavant un surplus *exportable* de population. A l'heure présente il a à peine assez de capital humain pour satisfaire ses propres besoins. Le taux de l'augmentation de la population en Grande-Bretagne n'est plus assez élevé pour permettre, comme par le passé, l'émigration vers les dominions. Depuis 1930 le Royaume-Uni est devenu, au contraire, un pays d'immigration, non seulement réabsorbant un certain nombre d'anciens émigrants qui sont retournés dans leur pays à cause des mauvaises conditions économiques à l'étranger, mais encore acceptant des immigrants d'Irlande et d'Europe. En même temps les dominions ont atteint un développement industriel qui n'exige plus une immigration aussi considérable qu'auparavant.

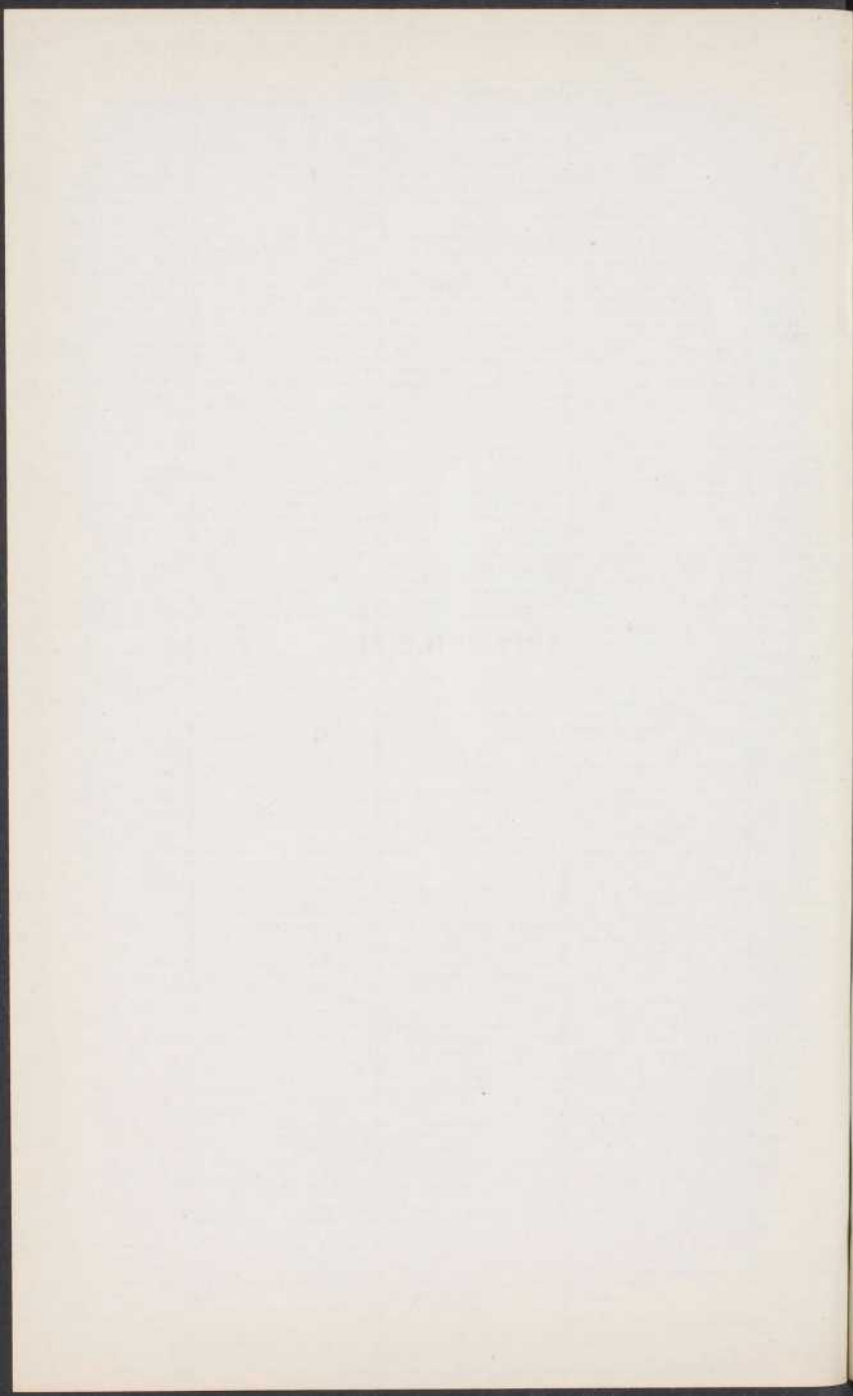
Monsieur Hodson, en somme, porte sur l'Empire britannique et ses principaux problèmes, des jugements qui se rapprochent des vues que le *Devoir* a souvent exposées. Ainsi il y a accord parfait au sujet de la divisibilité légale de la Couronne et du droit des dominions à la neutralité. Quant aux questions de commerce, les points de vue se rapprochent et aboutissent aux mêmes conclusions si, par ailleurs, M. Hodson attribue au seul Royaume-Uni la cause première et principale de l'abandon de la politique impériale libre-échangiste, alors qu'en fait ce sont les dominions, principalement le Canada, qui ont obligé la Grande-Bretagne à modifier sa politique de commerce. L'Empire britannique n'est pas parfait,

dit-il en terminant. La façon dont l'Empire a été constitué au cours de l'histoire prête souvent flanc à la critique. Mais il n'en reste pas moins la forteresse de la démocratie, de la liberté de parole, de presse et d'association. Voilà ce qu'il faut conserver, car si l'Empire venait à abandonner ces libertés fondamentales, il perdrait, dit M. Hodson, sa valeur pour le monde entier.

Léopold RICHER



APPENDICE II



Le bloc anglo-saxon et le commerce international¹

Pour bien se rendre compte de toute l'importance du rapprochement économique qui s'est opéré d'une part entre le Canada et les États-Unis et d'autre part entre la République américaine et le Royaume-Uni (l'Empire compris), ce qui équivaut à une entente commerciale tripartite, il faut connaître: premièrement, notre dépendance des marchés britannique et américain, et, deuxièmement, l'ampleur et la force du bloc économique que représente la nouvelle alliance, exprimée en volume de marchandises et en dollars, par rapport au commerce des autres nations commerciales du monde. Les visées économiques sont à la fois, dans l'organisation actuelle du monde, la cause, l'effet et les moyens de la politique des grandes puissances. Après plus de soixante-quinze ans d'impérialisme économique, représenté

¹ Étude parue dans le *Devoir*, les 6 et 7 octobre 1938.

LE CANADA ET LE BLOC ANGLO-SAXON

par la politique de la Grande-Bretagne, de la France, de la Russie, de l'Allemagne et des États-Unis, il ne saurait plus subsister de doute là-dessus.

Le Canada est l'une des plus importantes nations commerciales. En fait, il reste loin en arrière du Royaume-Uni, des États-Unis, de l'Allemagne, voire de la France. Il n'en dispute pas moins la cinquième place avec le Japon. En 1937 le Japon la lui a enlevée, parce que les importations du Japon ont augmenté fortement à cause du conflit en Chine. Le Canada venait, cette année-là, en sixième place, comme les chiffres suivants du commerce extérieur l'indiquent: Royaume-Uni \$7,314,000,000, États-Unis \$6,256,000,000, Allemagne \$4,574,000,000, France \$2,677,000,000. Japon \$1,977,000,000, Canada \$1,904,000,000. Ce qu'il y a de remarquable dans notre cas, c'est la masse imposante de nos exportations et de nos importations comparativement à notre population. Avec une population qui dépasse à peine les 11,100,000 nous avons un chiffre d'affaires égal à celui du Japon. Il faut dire cependant que notre vie économique dépend principalement du commerce extérieur, alors que dans d'autres pays à population plus dense le marché domestique a la première importance, à tel point que l'on y pousse de plus en plus à l'autarcie.

A LA REMORQUE DES ACHETEURS ÉTRANGERS

Notre cas est différent. Nous sommes à la remorque des acheteurs étrangers. Nous produisons beaucoup plus que nous ne pouvons consommer. Chaque fois que le commerce international, pour une cause ou pour une autre, a tendance à se ralentir, notre

économie en subit les conséquences, sous les formes d'un chômage accru, d'une réduction des salaires, d'une baisse du pouvoir de consommation et des difficultés à honorer le service de la dette et nos engagements à l'étranger. Voilà pourquoi l'économie canadienne a un caractère très instable. En vingt-cinq ans notre commerce extérieur a varié de \$1,074,631,222 en 1913-1914 à \$1,883,891,122 en 1937-1938, en passant par des minima de \$917,398,417 en 1914-1915 et de \$941,361,864 en 1932-1933 et un maximum de \$2,659,144,625 en 1928-1929. En un mot, notre prospérité dépend des marchés étrangers et tout ce qui affecte le commerce international ne peut manquer d'avoir des répercussions sur notre santé économique.

Nous avons là la raison pour laquelle depuis la Confédération tous nos gouvernements se sont préoccupés d'assurer, à des degrés divers et d'après des formules différentes, l'expansion de notre commerce extérieur. L'école libérale voit dans cette expansion même le ressort de l'activité commerciale et de l'amélioration des conditions économiques et sociales du pays.

L'école conservatrice, particulièrement soucieuse de faire honneur à nos engagements à l'étranger, s'efforce de s'assurer tout d'abord une forte balance favorable d'échanges visibles. Les libéraux ne négligent pas ce point de vue mais ils soutiennent que certains revenus qui n'entrent pas dans les statistiques du commerce, nous aident à combler l'écart entre nos ventes et nos paiements à l'étranger, tels les revenus du tourisme. Mais l'école conservatrice comme l'école libérale, tout en assurant la vie de l'industrie nationale au moyen d'un tarif protecteur (la préférence britannique est une forme

de protection douanière) préconise la vente massive de nos produits sur les marchés du monde.

ÉCONOMIE NON DIRIGÉE

Le Canada exporte et importe sans discernement, peut-on dire. En effet notre économie n'est, en aucune façon, régentée, dirigée, contrôlée. Elle se développe librement jusqu'au moment où, des désordres graves éclatant, on réclame l'intervention de l'État. L'État n'aime pas intervenir. Pendant un temps, de 1930 à 1935, M. Bennett a édicté un certain nombre de mesures restrictives visant les importations. Mais les gouvernements n'ont jamais eu de goût pour les contingentements. Aussi notre commerce extérieur donne-t-il souvent l'image de l'imprévoyance et de l'inconséquence. Ainsi, par exemple, nous avons exporté en 1937-1938 pour \$235,324,000 de produits agricoles et végétaux et nous en avons importé pendant la même année pour une valeur de \$146,335,000. Nous avons exporté pour \$136,113,000 d'animaux et de produits animaux alors que nous en avons importé pour une valeur de \$30,400,000. Nous avons importé pour \$34,221,000 de bois et de papier, alors que le Canada est un fort exportateur de ces produits. La géographie joue ici son rôle. Il en coûte parfois plus cher d'acheter des produits canadiens que des produits américains à cause des distances. Il n'en reste pas moins que la production canadienne, en bien des domaines, n'est ni organisée ni encouragée.

Quoi qu'il en soit — de plus amples commentaires sur ce point dépasseraient le cadre de cette étude — nous exportons et importons librement, sans autres entraves que les tarifs douaniers à l'entrée au pays

et les restrictions imposées à l'achat de nos marchandises par les pays étrangers. Nous commerçons avec tous les pays du monde, bien que nos échanges avec la plupart d'entre eux soient peu considérables. Nous avons des relations commerciales avec soixante-six pays dont les noms paraissent dans les bulletins officiels du ministère canadien du Commerce. Notre commerce nous était favorable, en 1937-1938, dans quarante-quatre cas, c'est-à-dire que nous avons vendu à ces quarante-quatre pays plus que nous leur avons acheté. Pris individuellement les avantages étaient souvent minimes, mais l'ensemble constituait à la fin de l'année une balance favorable de commerce visible de \$285,369,000.

Il va sans dire que notre commerce avec le Royaume-Uni et les États-Unis constitue la grande partie, à l'exportation et à l'importation, de notre commerce total. En 1937-1938 notre commerce extérieur total avec le Royaume-Uni s'est chiffré par \$578,245,685, et avec les États-Unis par \$910,438,998, ce qui indique, en passant, que nos échanges avec les États-Unis sont de beaucoup supérieurs à ceux que nous faisons avec la Grande-Bretagne. L'écart est moins considérable toutefois si nous tenons compte de notre commerce avec les dominions et les colonies britanniques, commerce régularisé par les accords impériaux de 1932. Autre observation importante: depuis une cinquantaine d'années notre commerce avec le Royaume-Uni nous a toujours donné une balance favorable, alors que durant la même période notre commerce avec les États-Unis nous a presque toujours donné une balance défavorable. Le traité dit de réciprocité, signé le 15 novembre 1935, a renversé temporairement les positions. Nous disons temporairement parce qu'en

1937-1938 nous avons eu une balance défavorable de commerce de \$52,222,000 avec les États-Unis.

LONDRES ET WASHINGTON

En harmonisant les relations commerciales du Canada, du Royaume-Uni et des États-Unis, on n'oublie pas la position particulière du Canada qui dépend d'un surplus d'exportations sur les importations pour maintenir son crédit à l'étranger. On se propose plutôt de stabiliser, en autant que faire se peut, les échanges entre les trois pays en vue d'un développement économique normal des partis aux deux traités. On a peine à croire tout de même que les accords canado-américain et anglo-américain feront autre chose que stabiliser les relations actuelles. Ces relations représentent des certitudes, pour nous aussi bien que pour les États-Unis et la Grande-Bretagne. Elles permettent une vente régulière d'une certaine quantité de marchandises, aussi bien que l'utilisation constante de services lucratifs. Cette stabilisation, sanctionnée par une entente à trois, implique en même temps que la garantie d'avantages réels parce qu'actuels, le prolongement du terme de notre servitude vis-à-vis Londres et Washington. Les objections soulevées contre les accords impériaux d'Ottawa (1932) valent à plus forte raison contre l'accord à trois.

Le bloc économique anglo-saxon, dont le Canada fera dorénavant partie par suite des traités canado-américain et anglo-américain, constitue le plus puissant consortium commercial du monde. En 1937, la somme totale du commerce extérieur des dix-neuf principales nations commerciales s'élevait à environ \$38,530,000,000. Ces nations étaient les suivantes:

l'Argentine, l'Australie, la Belgique, le Brésil, les Indes, le Canada, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Sud-Afrique, le Royaume-Uni et les États-Unis. Toutes avaient bénéficié de la reprise des affaires et les statistiques de 1937 marquaient, dans presque tous les cas, des avances notables sur celles de l'année précédente. Bien que ce soit uniquement comme base de comparaison que nous employons les chiffres de 1937, nous ne pouvons nous empêcher de noter qu'ils donnent une meilleure idée de la force économique respective des nations que ceux des années antérieures, en raison des efforts que les peuples ont accomplis pour se relever de la crise.

TOUJOURS A LA TETE

Le Royaume-Uni vient en tête avec un commerce extérieur d'une valeur de \$7,314,000,000 comparativement à un commerce mondial de \$38,530,000,000, soit 19% du total. On ne donne pas une idée exacte de la puissance commerciale du Royaume-Uni si l'on ne fait pas entrer en ligne de compte le commerce des autres membres du *Commonwealth* britannique. Depuis les accords de 1932 le *Commonwealth* britannique est en lui-même un bloc économique, les pays qui le composent étant liés entre eux par des traités rigoureux. Voici les chiffres du commerce extérieur des Dominions et des Indes: Canada \$1,904,000,000, Indes \$1,338,000,000, Sud-Afrique \$1,102,000,000, Australie \$1,080,000,000, Nouvelle-Zélande \$510,000,000 et État libre d'Irlande \$325,000,000. Ce groupe de nations a un commerce global (\$6,259,000,000) supérieur à celui des États-Unis. Si l'on

y ajoute la valeur du commerce de la Grande-Bretagne on obtient la somme de \$13,573,000,000.

Ce dernier chiffre dépasse toutefois la valeur réelle du commerce extérieur du *Commonwealth* britannique. Plusieurs sommes y figurent deux fois. Ainsi, dans les statistiques commerciales du Canada figurent les importations qui viennent du Royaume-Uni et les exportations canadiennes qui se dirigent vers lui. Par ailleurs, dans les statistiques commerciales du Royaume-Uni sont incluses les exportations vers le Canada et les importations qui viennent de notre pays. Ainsi les mêmes chiffres apparaissent dans les statistiques anglaises et dans les statistiques canadiennes. Nous pouvons dire la même chose de tous les pays du *Commonwealth*. Ces statistiques représentent bien l'importance commerciale de chaque nation britannique mais non pas celle de l'ensemble. Mais comme les mêmes répétitions se retrouvent dans les statistiques de toutes les nations du monde, elles ne détruisent pas les relations de pays à pays. Aussi bien, dans les travaux statistiques, on emploie habituellement les sommes globales pour fins de comparaison.

Au commerce du Royaume-Uni, des Dominions et des Indes, il faut maintenant ajouter celui des États-Unis qui, en 1937, s'élevait à \$6,256,000,000, ce qui fait un total de \$19,829,000,000, soit plus de la moitié du commerce global des dix-neuf nations les plus importantes. Il n'est pas nécessaire de commenter longuement ces simples additions. Elles parlent par elles-mêmes. L'Empire britannique, les Dominions (surtout le Canada) et les États-Unis peuvent se suffire à eux-mêmes. Ils produisent à peu près tout ce dont leurs populations ont besoin. Ils possèdent la marine marchande pour transporter

les produits qu'ils échangent entre eux. Leur puissance navale combinée garantit la liberté des mers. Ils disposent des moyens financiers les plus considérables. L'Angleterre et les États-Unis, ayant pratiqué un impérialisme économique conquérant, contrôlent en outre la production — et le transport de la production — de maints pays étrangers.

En face de cette coalition commerciale, que vaudrait l'union de l'Allemagne, de l'Italie et du Japon? Car ne perdons pas de vue que les traités de commerce canado-américain et anglo-américain ont été présentés au monde comme le bouclier devant protéger les nations démocratiques anglo-saxonnes contre les politiques agressives des puissances fascistes et contre les visées de l'impérialisme japonais. La propagande a été jusqu'à soutenir que la signature des deux accords de commerce serait peut-être la plus sûre garantie de paix, puisque les nations fascistes craindraient d'entrer en guerre contre une Grande-Bretagne dont l'approvisionnement serait assuré par les États-Unis et le Canada. Voilà ce qu'on a écrit dans les journaux, renchérissant tantôt sur l'aspect purement économique du rapprochement anglo-américain, tantôt sur la sécurité qui en résulterait pour l'Angleterre. D'autant plus que l'Angleterre fait entrer dans ses calculs son alliance avec la France, quatrième nation commerciale du monde.

L'AXE ROME-BERLIN

Comparé au bloc anglo-saxon, l'axe Rome-Berlin, même appuyé par le Japon, ne paraît pas de grande taille. L'Allemagne, il est vrai, prend place parmi les puissances industrielles et commerciales de premier plan. Elle suit la Grande-Bretagne

et les États-Unis. Son relèvement économique, de 1936 à 1937, a été remarquable. En 1936 son commerce extérieur avait une valeur de \$3,624,000,000, et de \$4,575,000,000 en 1937, une augmentation de \$951,000,000 et une balance favorable d'échanges visibles de \$177,000,000. Le Japon tient la cinquième place, après la France et avant le Canada, avec un commerce d'une valeur de \$1,978,000,000, mais à l'encontre de l'Allemagne, avec un déficit d'échanges visibles de \$174,000,000, signe révélateur d'un déséquilibre malsain.

L'Italie occupe la onzième place parmi les nations commerciales, avec un commerce extérieur d'une valeur de \$1,276,000,000 et un déficit d'échanges visibles de \$180,000,000. Certains facteurs peuvent corriger cette situation, mais il n'en reste pas moins vrai que l'Italie est une nation pauvre, de même que le Japon et l'Allemagne.

Afin d'améliorer leur économie, l'Allemagne, le Japon et l'Italie se sont donné des régimes différents du capitalisme tel qu'il est en honneur en Angleterre, aux États-Unis et au Canada. Ceux-ci représentent bien, chacun à sa façon, le type de la nation riche en monnaie ou en ressources naturelles, alors que l'on considère les autres comme des pays manquant d'argent et de matières premières. Les uns et les autres s'efforcent de développer leur puissance économique en mettant en pleine valeur tout ce qu'ils possèdent. Pendant que les uns s'efforcent de conserver leur haut standard de vie, les autres doivent s'imposer la discipline de l'autarcie. Les uns constituent, parmi les nations, la classe des possédants; les autres, la classe des miséreux.

Les démocraties ont l'incontestable avantage de la richesse. Groupées, liées entre elles par des ac-

cords de commerce, elles disposent d'une surabondance de biens qui les met à l'abri de la disette. Elles pourront même faire la guerre sans connaître de trop dures privations.

LE BLOC DÉMOCRATIQUE

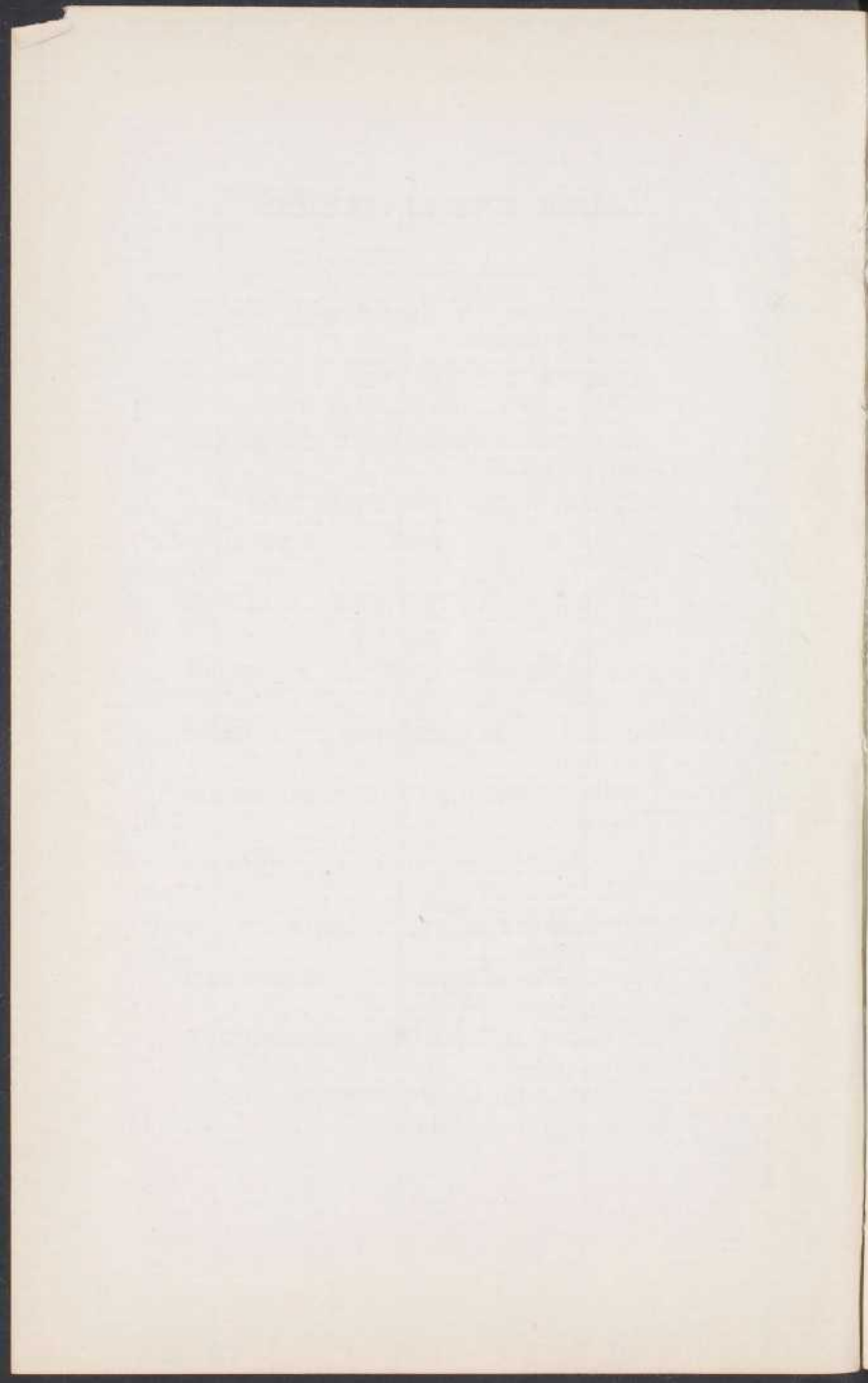
L'union douanière du Canada, de la Grande-Bretagne et des États-Unis offre toutefois certains inconvénients. Le premier est de liguer entre elles les riches démocraties, de les constituer en un bloc qu'une propagande oppose au groupe des nations pauvres. Gage de paix! dit-on en prenant le soin d'indiquer qu'il s'agit en même temps d'une protection en cas de guerre. Le second inconvénient consiste à retarder la libération du commerce international. Le Canada, pour sa part, tiendra à prétendre que tous les changements au tarif sont à la baisse. Cela permettra, en formant le triangle Ottawa-Londres-Washington, de jouer, en champ clos, à un libre-échange mitigé. Mais ce n'est pas du libre-échange véritable, dans le sens que l'entend l'école libérale; c'est plutôt du libre-échange pour amis et privilégiés. Loin de reconnaître l'interdépendance économique de toutes les nations, cette union douanière établit une sorte d'autarcie anglo-saxonne, plus large que la formule italienne ou allemande, mais autarcie quand même.

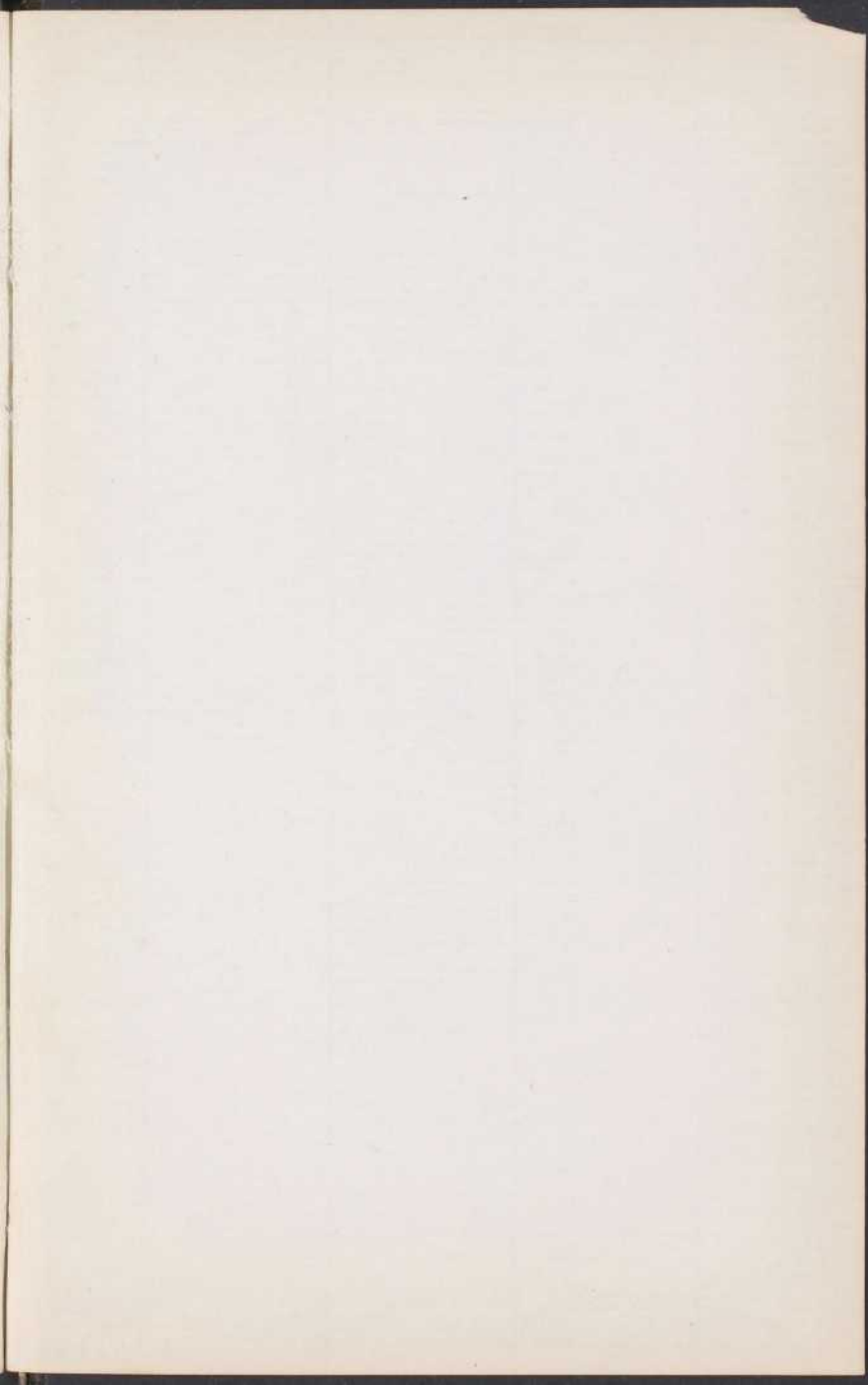
Léopold RICHER

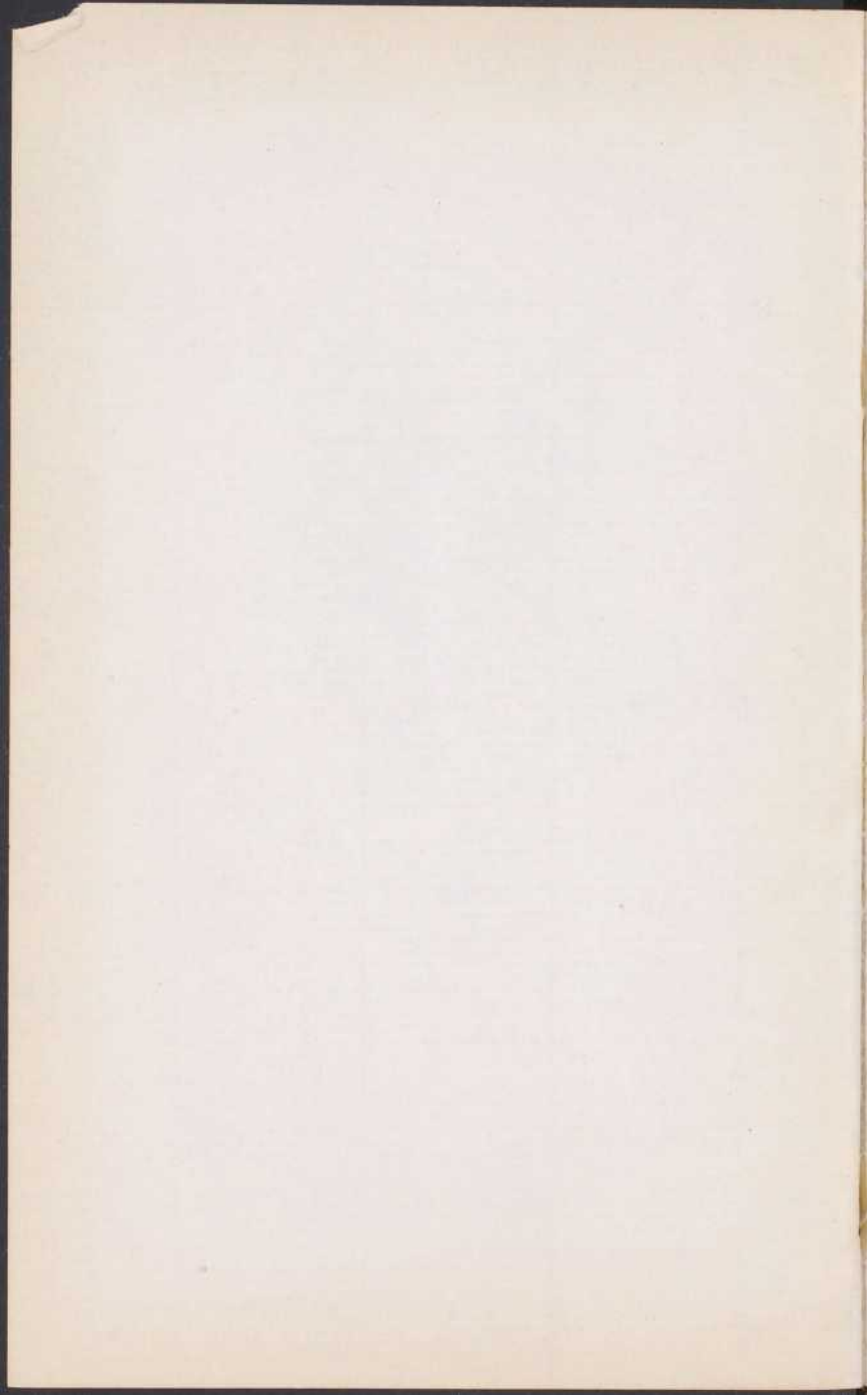
3109HTOLR89
109.112-TMA2

TABLE DES MATIÈRES

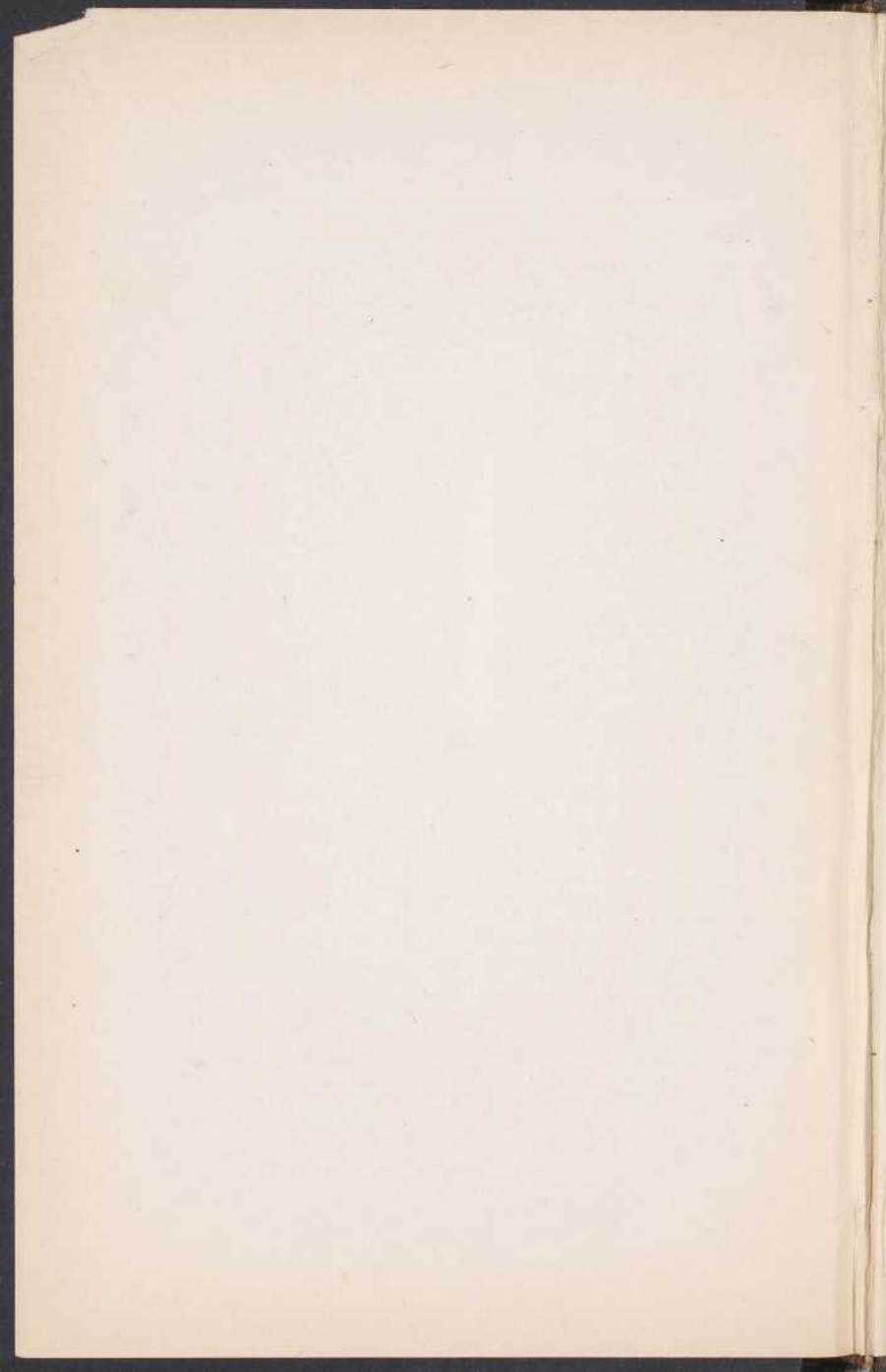
Introduction: De l'unité impériale au bloc anglo-saxon	7
I — La liberté et l'unité dans le <i>Commonwealth</i>	13
II — Du <i>Free-trade</i> anglais au protectionnisme impérial	23
III — Le grand budget Dunning de 1930	33
IV — Le rêve de M. Bennett et l'élection de 1930	43
V — L'attitude de M. Bennett à Londres en 1930	55
VI — La Conférence d'Ottawa n'a satisfait personne	65
VII — De trop bons marchands pour rester bons amis ?	73
VIII — Conséquences d'une politique tarifaire impériale	81
IX — M. King modifie en 1937 l'accord de 1932	95
X — Rapprochement de Londres et de Washington	105
Conclusion: La mystique de la race chez M. King	121
Appendice I: L'Empire britannique vu par un Anglais	131
Appendice II: Le bloc anglo-saxon et le commerce international	145

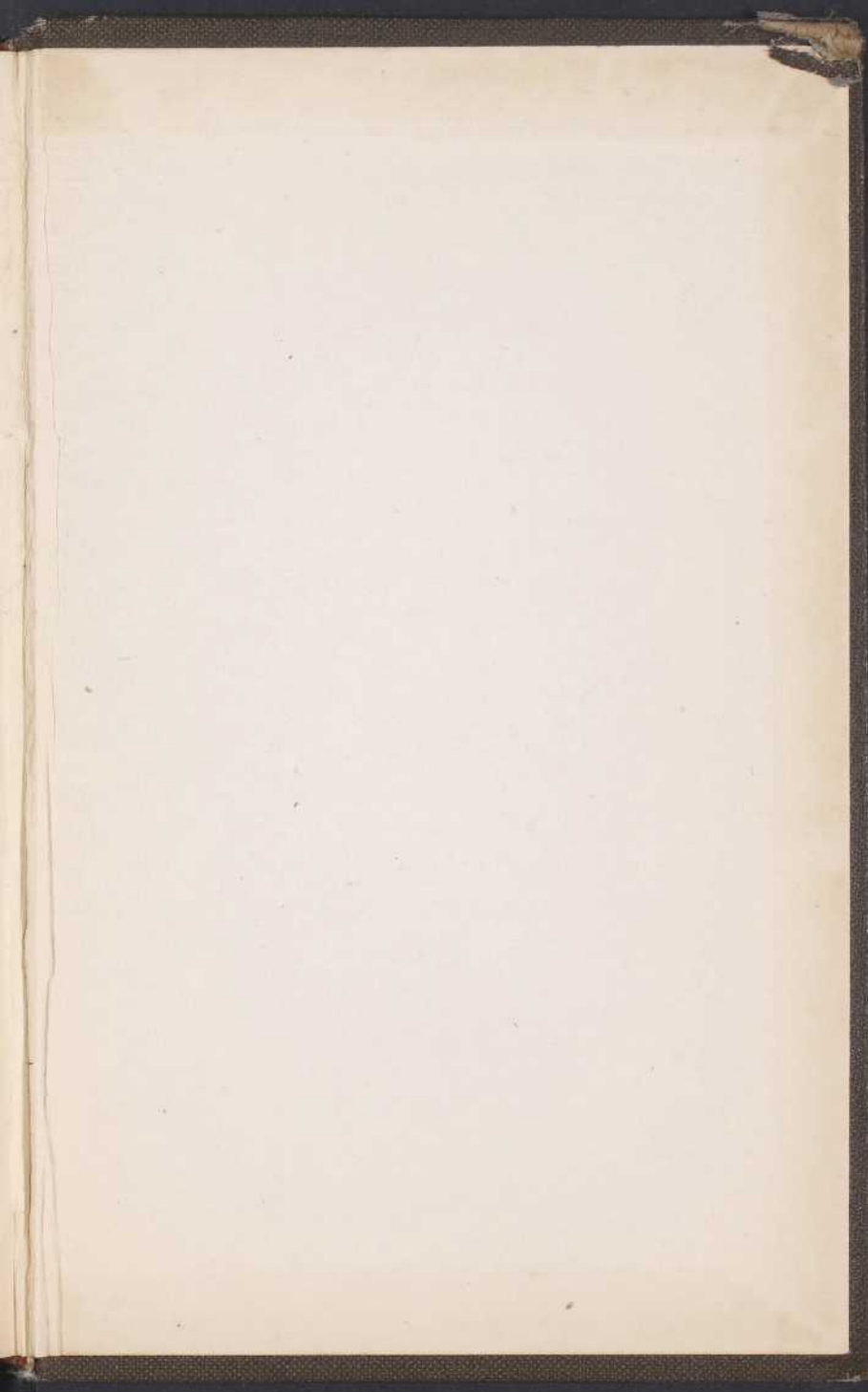












BNQ



000 177 256