



Continentalisation
Cahier de recherche 03-05

L'ALENA ET LA CONTINENTALISATION
DE L'ÉCONOMIE NORD-AMÉRICAINNE:
ENJEUX ET PERSPECTIVES

DORVAL BRUNELLE



Centre Études internationales et Mondialisation
Institut d'études internationales de Montréal
Université du Québec à Montréal
C.P. 8888, succ. Centre-ville,
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910
<http://www.ceim.uqam.ca>

NOVEMBRE 2003

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).

J'ai choisi, d'entrée de jeu, pour étudier la continentalisation de l'économie nord-américaine, de situer l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) dans un cadre juridique précis, celui de la création d'une « zone de libre-échange » aux termes de l'article XXIV 8 (b) du GATT, afin de mettre en lumière certaines caractéristiques de fond de cet accord et de celui qui le précède, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) de 1989. Ces caractéristiques sont à ce point différentes de celles qui sont à la base de la création d'une zone de libre-échange au sens du GATT qu'elles pourraient permettre de comprendre et de saisir deux enjeux en apparence incompatibles : le premier, à savoir pourquoi le Canada et les États-Unis d'Amérique (EUA) se sont-ils contentés de négocier un ALE, alors qu'ils formaient déjà les deux pays les plus intégrés commercialement de l'économie mondiale? Le second, à savoir pourquoi les EUA et le Canada, ont-ils retenu la même approche dans les négociations qu'ils ont entamées avec le Mexique, un pays dont le niveau d'intégration à l'espace nord-américain était fort différent du leur d'une part, et, qui plus est, un pays situé beaucoup plus bas sur l'échelle du développement d'autre part? La même question peut aussi être formulée de la manière suivante : pourquoi l'option libre-échangiste a-t-elle été retenue dans le premier cas et pourquoi l'a-t-elle été également dans un contexte aussi différent?

La difficulté qui est soulevée ici est plus apparente que réelle et elle repose au fond sur une méprise. Cette méprise est attribuable au rôle qu'est censé jouer le libre-échange dans la poursuite d'un processus d'intégration. À l'aulne de la théorie classique, en particulier, le libre-échange est le plus rudimentaire des instruments normatifs et institutionnels susceptibles de faciliter et de favoriser l'intégration économique entre deux partenaires demeurés jusque là autarciques, ou tant s'en faut. Passée une phase initiale au cours de laquelle le libre-échange aura permis d'accéder à un premier niveau d'intégration, cette théorie soutient que les partenaires devraient ensuite recourir à des instruments plus contraignants, comme l'union douanière, puis le marché commun, de telle manière que, à terme, ils en viendraient à établir une confédération, voire une fédération, sinon même constituer un nouvel ensemble politique, c'est-à-dire former un seul pays. Selon cette conception des choses, non seulement l'intégration économique est inséparable de l'intégration politique, mais la première sert en quelque sorte de caution à la seconde comme si, dans la poursuite de niveaux toujours plus avancés d'intégration, c'était l'objectif politique qui était primordial. Or il suffit de relâcher le lien que l'on cherche à établir entre ces deux niveaux ou entre ces deux formes d'intégration, pour voir qu'il n'en va pas nécessairement ainsi, comme l'illustre avec la dernière éloquence le cas du libre-échange en Amérique du Nord, car dans ce cas-ci, ce n'est pas l'objectif politique qui est déterminant, bien au contraire, c'est l'intégration économique en tant que telle. Ce

changement de perspective induit une permutation dans l'ordre des déterminations puisqu'il revient désormais à la sphère politique d'adapter *ex ante* si possible, *ex post* sinon, le cadre normatif intérieur aux exigences de l'intégration économique en cours d'approfondissement. En d'autres mots, l'ajustement structurel auquel doivent être soumis les institutions et autres normes intérieures est tout autant un préalable qu'une conséquence de l'instauration d'une ZLE¹. Quant à l'accord de libre-échange en tant que tel, s'il représente bel et bien la voie obligée dans la constitution d'une ZLE, il est par force transitoire; il s'agit tout au plus d'un instrument et non pas d'une fin en soi, comme nous aurons l'occasion de le montrer en temps et lieux.

Il s'avère dès lors important pour mon propos d'insister sur le fait que l'objectif fondamental de l'ALE entre le Canada et les EUA et, plus tard, de l'ALENA de 1994 a été de créer une ZLE, c'est-à-dire de jeter les bases d'un espace normatif transnational adapté à des niveaux d'intégration variables selon les secteurs économiques, l'agriculture, les biens et les services, et selon les domaines d'exploitation, l'énergie, les marchés publics ou les produits culturels. À leur tour, les exigences liées à une telle adaptation normative différenciée auront des incidences différentes sur les sphères politiques elles-mêmes, selon qu'il s'agit du gouvernement du Mexique, de celui du Canada, ou encore des autorités politiques aux EUA car, comme on le sait, dans ce dernier cas, c'est le Congrès qui a juridiction sur le commerce tant extérieur qu'intérieur, selon l'article premier (section 8) de la Constitution des EUA, et non pas le président ou le pouvoir exécutif. De plus, il faut tenir compte d'une autre réalité, à savoir que ces trois pays sont des fédérations et que, en conséquence, les exigences de l'intégration économique et les ajustements structurels appropriés auront des incidences importantes sur les rapports entre les gouvernements fédéraux et ceux des unités constituantes, provinces ou États selon les cas, de même que sur la façon dont ces entités infra-nationales mèneront leur propre « ajustement structurel » dans leurs aires de juridiction².

¹ Un *Mémoire au Cabinet*, un document marqué « *secret* », acheminé par le ministre des Finances, le ministre du Commerce international et le ministre de l'Industrie daté du 7 août 2002 et intitulé *Mandate for WTO Negotiations* le dit clairement : « *The challenges of NAFTA and bilateral free trade agreements provided the impetus for the structural adjustments needed not only to face competition at home but also to compete and win abroad, including in the world's largest market, the US* », p. 18.

² Il ne sera pas question de cette dimension dans ces pages. On pourra consulter sur ce sujet : D. Brunelle, Y. Bélanger et C. Deblock, 1999, pp. 85-118.

L'analyse sera partagée en trois temps : *premièrement*, nous allons effectuer un survol des nombreuses raisons pour lesquelles ces trois pays ont choisi de renforcer l'intégration économique en créant une telle ZLE, *deuxièmement*, nous allons revenir, ne serait-ce que brièvement, sur la question du régime d'intégration et établir la distance qui sépare une ZLE selon le GATT et une ZLE aux termes de l'ALENA; et *troisièmement*, nous ouvrirons la perspective en présentant quelques propositions et scénarii d'approfondissement de l'intégration en Amérique du Nord.

L'INTÉGRATION ENTRE LE CANADA, LES ÉTATS-UNIS ET LE MEXIQUE

Pour innovantes et innovatrices qu'elles puissent être sur les plans normatifs et institutionnels, dans le contexte actuel en tout cas, les négociations d'un ALE s'inscrivent plus souvent qu'autrement dans le prolongement d'une politique économique intérieure qui a déjà intégré ces quatre principes directeurs de la nouvelle économie politique que sont la libéralisation, la privatisation, la déréglementation et la flexibilisation, principes que l'on retrouve non seulement dans la politique commerciale, mais que l'on rencontre également dans la politique régionale, la politique fiscale, la politique d'éducation, entre autres. Il serait donc tout à fait impropre sur le plan méthodologique, pour étudier le libre-échange, de recourir à une approche différente de celle dont on use quand on veut saisir la politique économique dans son ensemble.

Posée en termes sociologiques et politiques, toute la question consiste à savoir quels sont les facteurs qui ont fait basculer une politique économique qui avait opéré jusque-là à l'intérieur d'un cadre théorique et programmatique qui s'était alimenté aux idées-force du nationalisme économique, de l'interventionnisme, du providentialisme et du keynésianisme, vers un cadre alternatif où ces termes se trouvent en quelque sorte inversés puisqu'il sera désormais question de remettre en cause tout à la fois étatisme, interventionnisme, providentialisme et keynésianisme. On peut, de manière schématique, circonscrire ces deux cadres en distinguant, dans un premier temps, un cadre qui répondrait aux thèses défendues dans la « grande transformation », pour reprendre le titre de l'ouvrage que Karl Polanyi publie en 1944. Il s'agit d'un cadre où l'Etat et les institutions sociales limitaient et atténuaient les effets pervers ou néfastes du marché. En revanche, le cadre actuel renverrait plutôt à l'idée d'une « grande reconstitution », ou d'une grande reconstruction, pour paraphraser le sous-titre de l'ouvrage que Francis Fukuyama publie en 1999³. Il s'agit cette fois d'un cadre à l'intérieur duquel le marché agit désormais comme le grand intégrateur aux dépens de l'Etat et des institutions politiques. Il y aurait donc une inversion des rapports entre les sphères économique et politique lors du passage d'un cadre à l'autre : dans le premier cas, c'était l'intégration politique qui était le terme et la finalité de l'intégration économique tandis que, dans le second cas, c'est l'intégration économique qui est visée et la sphère politique n'en est que le facilitateur ou l'instrument.

³ Le titre au complet est : *The Great Disruption. Human Nature and the Reconstitution of Social Order.*

Bien sûr, les choses ne sont pas aussi tranchées et l'effet de bascule a pu jouer sur un laps de temps plus ou moins long en intégrant progressivement des correctifs à l'intérieur du cadre de départ, avec le résultat qu'il n'est pas toujours facile de repérer le moment précis où intervient le renversement qui nous permettrait d'opposer deux temps forts de la gouvernance politique. Ce qui est certain en tout cas, c'est qu'un renversement de cette ampleur ne peut pas être *simplement* imputé à une idéologie, fut-elle néo-libérale, ni non plus à des thèses économiques. L'évocation des problèmes de débouchés et d'ouvertures de marchés, de même que les critiques adressées au corporatisme syndical, sont des prétextes importants, ce ne sont pas des facteurs déterminants. Pour comprendre le sens et la portée de ce projet de « grande reconstruction » des économies et des sociétés qui sera désormais confié aux forces du marché, il convient d'aller regarder du côté des acteurs politiques, économiques et sociaux, et surtout, du côté des principaux facteurs qui permettent de comprendre les transformations en cours. Dans les lignes qui suivent, nous allons donc revenir sur quelques réalignements importants effectués successivement à l'intérieur des trois pays en vue d'instaurer une ZLE en Amérique du Nord.

Le contexte général

Il n'est pas facile de résumer le contexte qui précède immédiatement l'ouverture parallèle de deux cycles de négociations commerciales, l'un qui est amorcé à Punta del Este avec le lancement d'un huitième cycle de négociations dit « de l'Uruguay » en 1986, l'autre qui avait été inauguré lors d'un sommet tenu à Québec l'année précédente en mars 1985, sommet au cours duquel le président Reagan et le premier-ministre Mulroney inaugurent officiellement les négociations qui conduiront à la signature de l'ALE en 1988. Cette double initiative vise, au fond, un seul objectif, encore que, comme je tiens à le souligner, le simple fait d'inaugurer deux cycles parallèles en même temps est déjà en soi très révélateur, car cette initiative aura des répercussions importantes pour la suite des choses.

L'objectif est simple : il s'agit de revoir de fond en comble un régime commercial international obsolète à l'intérieur duquel la complexité le dispute à l'inefficacité à cause du cumul des amendements, des ajouts et des classifications qui lui ont été apportés depuis son inauguration en 1947. L'histoire du GATT se confond avec celle de ses cycles de négociations qui réunissent à chaque fois un nombre croissant de membres et où les solutions *ad hoc* l'emportent sur la recherche de cohérence à plus long terme. Le temps était donc venu de préparer la mise sur pied d'une nouvelle organisation internationale qui viendrait chapeauter les négociations engagées jusque-

là à l'intérieur du GATT, en particulier, mais également à l'intérieur d'autres accords comme le GATS et les ADPICs, où la participation était demeurée jusque-là facultative⁴. Il s'agissait d'établir une cohérence entre les principes applicables dans chaque cas et d'assurer la convergence entre les positions assumées par les partenaires à ces différentes négociations. Les critiques du régime antérieur lui reprochaient d'avoir opéré au cas par cas et d'avoir multiplié les concessions comme la « non réciprocité » et autres « concessions spéciales » qui devaient permettre aux pays *du* Tiers monde (et on comprendra la portée de mes italiques dans un instant), de bénéficier d'un meilleur accès au marché mondial. Or ce Système généralisé de préférences (SGP) avait fait son temps et il n'était plus adapté aux réalités nouvelles du sous-développement qui avaient conduit à l'éclatement de la notion de Tiers monde elle-même. Il fallait alors réunir les négociations commerciales en cours à l'intérieur d'une initiative unique. A s'en tenir à ce niveau général d'analyse et d'interprétation, on voit bien tout ce qu'il y avait de paradoxal dans le fait pour deux pays développés parfaitement conscients des failles et des limites du modèle prévalent de négociations d'emprunter la voie des négociations bilatérales tout en défendant l'approche multilatérale.

Les contextes particuliers

Les raisons qui peuvent expliquer cette démarche sont nombreuses et diverses. Elles font appel tout aussi bien à l'idéologie, à la stratégie et à la tactique, des dimensions qui n'ont pas forcément les mêmes contenus dans les deux cas. Elles doivent également faire appel à des imprévus.

Pour simplifier, on peut comprendre que si, aux yeux des autorités des EUA, la révision du régime commercial international en vigueur était attendue depuis longtemps, le fait que ce dossier sera repris en main par une administration républicaine imbue de néo-libéralisme aura des répercussions profondes sur l'esprit dans lequel les négociations seront menées⁵. Par ailleurs, au niveau stratégique, l'administration des EUA avait devant elle un partenaire obligeant, tandis que les négociations avec une Europe communautaire renforcée et avec des pays en

⁴ Parmi les ouvrages récents sur l'OMC, on pourra consulter C. Deblock, dir., 2002.

⁵ A la vérité, la petite histoire retiendra peut-être le fait que, durant sa campagne électorale de l'été 1979, le candidat Reagan avait bel et bien évoqué l'idée de négocier au départ un libre-échange à trois en Amérique du Nord. Le fait que les autorités mexicaines n'avaient été ni consultées ni préparées, explique en partie le repli sur des négociations bilatérales, une option rendue d'autant plus attrayante que le Canada est dirigé depuis 1984 par un nouveau premier-ministre issu lui-même du milieu des affaires, Brian Mulroney, qui a réussi à imposer l'option libre-échangiste au Parti progressiste-conservateur.

développement de plus en plus nombreux s'annonçaient ardues. En procédant à deux, on pouvait non seulement espérer aller plus rapidement, on pouvait surtout mettre en place un environnement normatif à l'intérieur de l'espace nord-américain dans les meilleurs délais. Au niveau tactique, il faut voir que la poursuite de négociations parallèles avec un partenaire somme toute aussi important que le Canada permettait non seulement de créer un précédent de poids, mais également de faire avancer l'intégration normative là où il était encore le plus avantageux de le faire dans l'immédiat⁶. En effet, les niveaux comparables de développement entre les EUA et le Canada représentaient un chantier de choix pour mettre au point les textes légaux, les principes et autres formulations, en vue de définir une première fois les termes d'une intégration juridique susceptible de servir de précédent à l'intégration économique envisagée.

Du côté canadien, le contexte est nettement plus confus car, sur le plan historique, les autorités canadiennes ont eu tendance à privilégier la voie multilatérale et l'approche internationale et ce, même en matière de politique commerciale. Le premier accord de libre-échange entre le Canada, à l'époque une colonie britannique, et les EUA, remonte à 1854⁷. Ce Traité de réciprocité sera dénoncé par les autorités des EUA au début de la Guerre de Sécession à cause du soutien apporté par le Royaume-Uni à la cause des Etats du Sud. C'est dans cette conjoncture, faute de débouchés directs vers le sud, que les colonies britanniques d'Amérique du Nord choisissent de former une confédération en 1867. Par la suite, il a brièvement été question de libre-échange entre le Canada et les EUA en 1911 et en 1941, mais sans succès, avec le résultat que c'est plutôt la thèse du libre-échange sectoriel qui a prévalu tout au long de l'après-guerre. C'est ainsi que le Canada a signé un premier Accord de partage sur la production de défense en 1956 et le Pacte de l'auto en 1965. C'est encore la thèse d'un libre-échange sectoriel, éventuellement étendu à cinq secteurs, qui est défendue par le Parti libéral du Canada lors du déclenchement des élections fédérales en 1984 et, sur ce point, la position du Parti progressiste-conservateur n'est pas, en substance, différente. Ce qu'il faut alors expliquer, c'est à la fois le revirement effectué par le premier-ministre conservateur qui remporte les élections cette année-là, et les fondements de ce réalignement politique.

On peut sans doute voir dans le rapport déposé à l'automne 1985 par la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du

⁶ Cette stratégie était d'autant plus clairvoyante que les négociations qui déboucheront sur la création de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) ne seront complétées que deux présidences plus tard, en 1994.

⁷ Je résume à grands traits des éléments que l'on trouvera dans D. Brunelle et C. Deblock, 1989.

Canada un facteur déterminant dans le réalignement en question⁸. La commission Macdonald avait été nommée dans la foulée de la victoire référendaire remportée par les fédéralistes contre le projet de souveraineté-association du Parti québécois en mai 1980 et dans le contexte de crise économique sévère qui avait frappé le pays à l'aube des années quatre-vingt. Elle avait reçu le mandat d'analyser pourquoi et comment l'économie canadienne avait pu évoluer vers la « balkanisation » et, une fois son analyse faite, de faire des recommandations susceptibles de favoriser « l'union économique ». On savait déjà, depuis le dépôt d'un rapport préliminaire à l'automne 1984, que l'une de ses recommandations centrales traiterait de la révision des relations économiques entre le fédéral et les provinces, mais celle qui a le plus frappé les imaginations, c'est sans contredit la recommandation à l'effet d'ouvrir les négociations en vue de signer un ALE avec les EUA. Il convient de souligner et de préciser que, en souscrivant aux thèses de la commission Macdonald à l'automne 1984, une commission nommée par leurs adversaires libéraux, en passant, le gouvernement Mulroney a bel et bien cherché à faire avancer les deux dossiers parallèlement. Mais la réalité canadienne étant ce qu'elle est, il est arrivé que la réforme constitutionnelle a échoué à deux reprises par suite des défaites successives de l'Accord du lac Meech en 1987 et de l'Accord de Charlottetown en 1992, mais que les négociations d'un ALE avec les EUA ont été couronnées de succès. On aura ainsi l'ALE en 1989 et l'ALENA en 1994, mais il faudra attendre 1996 avant que le gouvernement fédéral et les dix provinces, ainsi que les deux territoires existant à l'époque, signent un Accord de commerce intérieur (ACI) qui opérera une transposition et une adaptation du cadre normatif de l'ALENA aux relations commerciales intérieures au Canada.

En temps normal, c'est l'inverse qui *aurait dû* se produire. Car on était en droit de s'attendre à deux choses : d'abord à ce qu'une entente intérieure intervienne *avant* l'ouverture de négociations de cette importance, d'autant que c'était bien la crise constitutionnelle qui avait été un des déclencheurs de la redéfinition des paramètres de la gouvernance au pays : ensuite, on était en droit de s'attendre à ce que ce soient les termes de l'accord intérieur qui servent à baliser et à définir les compromis dans lesquels le pays se serait engagé avec un partenaire extérieur. Or l'enchaînement est inversé, avec le résultat que l'ACI incorpore non seulement les normes et les principes de l'ALENA, mais son esprit et sa vision de l'intégration économique continentale⁹.

⁸ Ceci est exploré plus à fond dans D. Brunelle, 2003. Notons, au passage, que la part des exportations canadiennes en direction des EUA passe de 53,8% des exportations totales en 1954 à 76,3% en 1984.

⁹ Cependant, alors que l'ALENA couvre les échanges de biens, de services et d'investissements, l'ACI porte également sur les mouvements de main d'œuvre. Voir D. Brunelle, O. Leblanc et C. Marinelli, 2002.

Comme cela a été évoqué quand il était question de la position de la Maison Blanche, la dimension idéologique joue également un rôle central dans ce cas-ci. En d'autres termes, si la révision des paramètres de la continentalisation de l'économie nord-américaine s'imposait, le contenu nettement néo-libéral de cette révision est imputable à l'influence des idéologues et des économistes néo-libéraux tant au sein de l'appareil gouvernemental qu'au gouvernement. Quant aux dimensions stratégique et tactique, sans reprendre, là où ils sont applicables ou transposables, les arguments avancés quand il était question des EUA, il faut également tenir compte de l'enjeu de la sécurité d'accès au marché américain dans un contexte caractérisé, rappelons-le, par le recours à l'unilatéralisme agressif de la part du Congrès vis-à-vis de partenaires qui, à l'instar du Japon et du Canada, bénéficiaient de surplus commerciaux récurrents.

Au Mexique, comme pour les deux autres pays de l'Amérique du Nord, c'est le gouvernement qui a été l'âme dirigeante d'une reconstruction économique et sociale qui serait désormais confiée aux forces du marché. Ce qui ne veut pas dire que la pensée constituante de cette reconstruction ne revienne pas en propre à des auteurs et, en particulier, à des économistes néo-libéraux étasuniens et mexicains, ce qui n'implique pas non plus qu'il faille ignorer le rôle qu'ont pu jouer des intérêts économiques puissants mais, quelle qu'ait été l'influence de ces facteurs, il n'en reste pas moins que c'est le pouvoir en place qui a pris les décisions et qui a effectué les virages qu'il croyait devoir faire. Le principal motif qui est invoqué, c'est l'insoutenable grandissante du modèle de développement socio-économique fondé sur la substitution des importations¹⁰ appliqué depuis la fin de la Deuxième Guerre, constat qui remettait derechef en cause les relations et interrelations entre les grands acteurs économiques et sociaux. En ce sens, pour le Mexique, tout comme pour le Canada avant lui, les négociations de l'ALÉNA visaient également à consolider les réformes structurelles déjà mises en place au début des années 1980.

L'ALE entre le Canada et les EUA avait posé un défi de taille aux autorités mexicaines parce que ces négociations bilatérales sont enclenchées à peu près au moment où le Mexique souscrit au multilatéralisme et adhère finalement au GATT en 1986. Or, comme ses deux « voisins » d'Amérique du Nord négocient en même temps aux deux niveaux, multilatéral et bilatéral, le Mexique entend faire de même et demande à participer à ces négociations. Il reçoit donc comme une rebuffade le refus exprimé à ce moment-là, et c'est pour faire face aux critiques qui sont adressées à la

¹⁰ Cette école « structuraliste », comme on la désigne en Amérique latine, était défendue à l'époque par la Commission économique pour l'Amérique latine et la Caraïbe (CEPALC) fondée en 1949. Elle a fait sienne les thèses de Raúl Prebisch qui en devint le directeur en 1950. Cette approche est surtout connue sous le nom d'« industrialisation par la substitution des importations ». La littérature sur cette question est abondante ; on pourra consulter, par exemple, R. Villarreal, 1984, pp. 162-167.

stratégie des EUA qui consiste à négocier des ententes bilatérales en parallèle que le président George Bush (père) dévoile son projet d'*Initiative pour les Amériques* en juin 1990¹¹. Entretemps, et même si le projet devait demeurer sans lendemain, la Maison Blanche entame des négociations commerciales bilatérales avec les autorités mexicaines¹². Cette fois, c'est le Canada qui, pour contrer son éventuelle marginalisation, sollicite une place à la table de négociations, une demande qui est reçue d'autant plus favorablement par la Maison Blanche que le gouvernement canadien avait apporté son plein soutien à la guerre menée contre l'Irak durant l'hiver 1991. C'est ainsi que, grâce à l'ALÉNA, c'est-à-dire grâce à l'incorporation du Mexique à l'intérieur d'une zone nord-américaine de libre-échange, la structure des échanges continentaux qui prévalait avant l'ALE, structure caractérisée par l'orientation des flux financiers et commerciaux depuis les EUA vers leurs deux voisins respectivement au Nord et au Sud, complétée par les flux issus de ces deux derniers en direction du marché des EUA, est désormais encadrée à l'intérieur d'un seul et même instrument juridique.

Du point de vue mexicain, la voie trilatérale était la plus avantageuse, car elle mettait fin à l'isolement dans lequel s'était trouvé le gouvernement dans les négociations préparatoires¹³. De plus, l'ALÉNA consacrait, au niveau symbolique en tout cas, l'entrée d'un pays en développement dans le premier monde et, du coup, cette intégration juridique devait entraîner la caducité de l'ancienne trichotomie qui opposait les trois mondes capitaliste, socialiste et le Tiers monde. Du côté américain, la plupart des spécialistes ont justifié les négociations sur la base de l'amélioration de la position compétitive de l'industrie américaine. Par ailleurs, dans un environnement mondial caractérisé par le repli vers le régionalisme, les EUA avaient tout avantage, selon certains, à constituer son propre bloc économique. Enfin, l'argument de l'immigration illégale en provenance du sud a également été invoqué en faveur de l'ALÉNA parce qu'on s'attendait à ce que l'accord, en accélérant le développement au Mexique, réduise l'attrait du marché des EUA pour une main d'œuvre étrangère en quête d'emploi.

Cela dit, parmi tous les facteurs qui pèsent en faveur d'une intégration plus forte de l'économie mexicaine à celle des EUA, il convient peut-être d'accorder la prééminence à l'évolution du régime des *maquiladoras*. On se souviendra que ce cadre légal avait été mis en place le 20 mai 1965 par suite de l'adoption d'une politique d'encouragement à l'industrie sous-traitante d'exportation (*Politica de*

¹¹ Cf. L'article de C. Deblock et S. Turcotte sur la ZLEA dans le présent numéro.

¹² Les négociations entre les EUA et le Mexique avaient d'ailleurs débuté quelques semaines avant le dévoilement de l'*Initiative pour les Amériques*.

fomento a la industria maquiladora de exportacion, ou IME). Le Programme d'industrialisation de la frontière (*Programa de Industrializacion Fronteriza*, ou PIF) avait pour objectif de faire face au chômage engendré par suite de l'arrivée à échéance de la Convention bilatérale sur les travailleurs invités (*Convenio Bilateral sobre Trabajadores Huespedes*, mieux connu sous le nom de *Programa Braceros*) mis en place au lendemain de la Deuxième Guerre afin de rapatrier ces manœuvres (les *wetbacks* ou « dos mouillés », dans le jargon du Sud des EUA) qui avaient traversé la frontière durant le conflit pour répondre à la demande de main d'œuvre des entreprises engagées dans l'effort de guerre. La *maquiladora* est une zone franche de production. En vertu du régime juridique qui la couvre, elle bénéficie d'un traitement fiscal spécial à la condition que sa production soit exportée ou réexportée. Elle ne produit donc pas pour le marché intérieur. Or le régime des *maquiladoras* s'étend progressivement au cours des décennies soixante et subséquentes dans les Etats du Nord du Mexique jusqu'à devenir une pièce maîtresse de l'économie politique nationale. Entre 1992 et 2001, la part des *maquiladoras* dans les exportations totales passe de 40% à 51%. Déjà, en mars 1996, le nombre de IME atteint 3.047 et la main d'œuvre totale employée 815.290. Au cours de leurs 30 premières années d'existence, les *maquiladoras* ont compté pour 82 % de l'offre annuelle de travail¹⁴.

C'est ainsi qu'un programme régional s'est progressivement constitué en régime porteur d'un développement qui était de moins en moins centré sur l'approfondissement de l'intégration économique nationale, mais sur l'accroissement du commerce transfrontière. L'incompatibilité entre les deux modèles de développement aurait sans doute risqué de pousser le Mexique vers une dislocation économique, sociale et politique encore plus profonde n'eût été le ralliement des autorités politiques à la continentalisation de l'économie mexicaine à l'intérieur d'une zone de libre-échange nord-américaine¹⁵.

Il y a dès lors un élément commun essentiel à rapprocher dans les cas mexicain et canadien, un élément qui jette un tout autre éclairage sur les causes profondes qui poussent les autorités politiques des deux pays à tourner le dos aussi abruptement au

¹³ S. Weintraub, 1990, pp. 11-26.

¹⁴ A. Arroyo Picard, et alii, 1997, pp. 64-5. Parmi les avantages fiscaux et autres dont jouit le régime de l'industrie *maquiladora* d'exportation (IME), les auteurs mentionnent les stimulants fiscaux comme, par exemple, le fait que les IME ne déboursent pas la TVA, non plus que l'impôt sur l'actif (*Impuesto al Activo*), qu'elles bénéficient de programmes de remise d'impôt et de facilités pour l'importation temporaire de produits, sans compter, bien sûr la proximité du marché des États-Unis et l'externalisation de leurs coûts environnementaux (*ibid.*, p. 65).

¹⁵ Les auteurs du document diffusé par la RMALC ont recours au mot « *brecha* » (brèche) pour désigner ces désintégrations et dislocations comme l'accroissement des écarts entre régions, entre salariés et non salariés, entre main d'œuvre immigrante et celle qui ne l'est pas, etc. *Ibid.*, pp. 14-5.

modèle antérieur, et cet élément c'est tout simplement le fait que, dans les deux cas, le modèle antérieur avait conduit ces pays au bord de la dislocation. C'est ainsi que, dans les deux cas, les gouvernements souscrivent au libre-échange *par défaut*, parce qu'il représente à leurs yeux une voie de sortie de crise, une manière de relancer un projet intégrateur et de tourner le dos à la désintégration multiple qui affectait aussi bien l'économie, la société que la politique.

UNE ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE SELON LE GATT ET SELON L'ALENA

Autrefois, les manuels d'économie politique enseignaient que le libre-échange représentait la première étape de l'intégration économique entre deux pays souverains, suivi de l'union douanière, du marché commun et, enfin, d'une intégration de type fédéral ou confédéral qui, à terme, devait conduire à la formation d'une nouvelle entité politique souveraine englobant complètement les partenaires impliqués au départ. Dans ce contexte, le libre-échange représentait une composante de la politique commerciale qui devait permettre, à l'instar d'autres composantes, comme la politique industrielle et la politique régionale, de favoriser une utilisation optimale des facteurs de production que sont le travail, le capital et l'investissement, dans le but de maximiser le bien-être national total. La question centrale consistait alors à savoir si le recours au libre-échange contribuait davantage à la maximisation de ce bien-être que le contrôle du commerce international, ou pas. La contrainte forte qui soutendait alors l'option libre-échangiste tenait au fait que les produits et marchandises étaient seuls mobiles alors que ni le travail ni le capital ne l'étaient au même titre.

Aujourd'hui, dans un contexte caractérisé par la complexification des processus de production et l'accroissement du commerce intra-firme, le recours au *libre-échange* ne sanctionne plus qu'accessoirement une politique commerciale visant à faciliter la circulation transfrontière des produits et des marchandises, dans la mesure où son objectif central est plutôt la libéralisation complète des échanges, y compris des échanges *immatériels* à l'intérieur d'un espace donné. Les conséquences de ce déplacement depuis la libéralisation des produits matériels vers celle des produits immatériels méritent d'être approfondies pour saisir l'enjeu du libre-échange dans les Amériques et surtout, pour saisir toute la portée de l'idée de « zone de libre-échange » dans le contexte nord-américain. L'expression « produits immatériels » a été introduite en économie politique classique par Jean-Baptiste Say qui reprochait à Adam Smith de n'avoir inclus, dans la notion de travail productif, que les travaux permettant de produire des biens tangibles sans tenir compte, dans la production totale, des services¹⁶. Dans le sens où il convient de l'interpréter en ces lignes, la notion de « produits immatériels » comprend alors, en plus des services, les investissements, ainsi que toutes les formes de droits de propriété, y compris les

¹⁶ J-B Say, www.gallica.bnf.fr

brevets et les licences¹⁷. En première analyse, cette extension de la notion de libre-échange aux services, aux investissements et aux droits de propriété ne devrait pas modifier substantiellement la politique libre-échangiste en tant que telle, méprise d'autant plus légitime que ce sont les mêmes principes, en l'occurrence le principe de la nation la plus favorisée (PNPF) et le principe du traitement national (TN), qui s'appliquent désormais à tous les produits indistinctement, qu'ils soient matériels ou pas. Or, à y regarder de plus près, les choses sont loin d'être aussi simples et les conséquences d'une telle extension sont beaucoup plus importantes et litigieuses qu'on serait porté à le croire¹⁸. En effet, appliquée à des droits, comme le droit à l'éducation ou le droit à la santé, ou appliquée à des prérogatives *régaliennes* des Etats, comme la gestion et l'encadrement des grands agrégats économiques et des facteurs de production, la libre circulation transfrontière de ces intangibles induit une transformation majeure dans les rapports entre les droits et la puissance publique d'une part et, partant, entre les attributs de la souveraineté et l'exercice de leurs prérogatives de la part de ces mêmes pouvoirs, de l'autre. En ce sens, il convient de prendre au pied de la lettre l'idée que ces nouveaux ALE instituent de véritables ZLE dans la mesure où ils établissent un nouvel espace normatif transnational grâce au déplacement de pans entiers de la normativité publique depuis les hauteurs de l'Etat vers *des acteurs privés transnationaux*. Ces nouveaux accords ont dès lors pour effet premier de faire émerger un espace normatif transnational privé, un espace à l'intérieur duquel ce sont les ententes de type contractuel et autres codes de conduite qui prévalent dans la « zone de libre-échange » (« *Free Trade Area* ») ainsi créée.

Or la définition de la ZLE apparaissant au paragraphe 8 (b) de l'article XXIV du GATT est à ce point réduite et restrictive qu'elle est de peu d'utilité pour comprendre et saisir la portée des processus d'intégration en cours en Amérique du Nord. Cette définition, la voici :

On entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange.

¹⁷ Dans la littérature économique actuelle, pour certains auteurs, la notion de produit immatériel désigne une forme particulière d'échange, celle qui transite par la voie du commerce électronique. L'expression désigne alors les logiciels, les signaux, voire la publicité et la recherche qui empruntent ces réseaux.

¹⁸ V. Loungnarath, 2001.

Comme nous l'avons déjà constaté, l'ALE entre le Canada et les EUA, et plus tard l'ALENA, peuvent être considérés comme les premiers accords commerciaux, en dehors des accords qui régissent l'Union européenne (UE), qui établissent dans les relations commerciales un cadre normatif transnational et introduisent des innovations qui vont bien au-delà de ce que l'on rencontre dans des ALE au sens du GATT. En effet, malgré que le libellé du tout premier article 101 de l'ALENA portant création d'une « zone de libre-échange » puisse entretenir la méprise dont il a été question en début de texte, il n'en reste pas moins que l'ALENA ne conduit pas tellement à « l'élimination de restrictions » pour reprendre une formule tirée de la citation ci-dessus, mais que le cadre général de l'ALENA repose sur une pensée, voire sur une *doctrine constituante* précise qui prend sa source dans une économie-politique anti-étatiste d'inspiration libérale qui imprègne de part en part l'accord et qui permet de faire sens de ses principales dispositions normatives et de ses innovations institutionnelles.

La différence entre l'esprit et la lettre de ces deux approches à la création de ZLE est de taille : alors que les pratiques issues du libre-échangisme traditionnel visaient essentiellement à réduire des barrières tarifaires et autres mesures appliquées à la frontière, l'instauration d'une « zone nord-américaine » exige une reconfiguration des interventions publiques dans une foule de domaines et de secteurs qui sont parfois fort éloignées *en amont* des seules interventions traditionnelles visant à favoriser le commerce des biens et des services.

Un tel élargissement du périmètre des interventions normatives et réglementaires des pouvoirs publics est en partie imputable à l'extension des termes de ces accords à la libre circulation des services, des droits de propriété intellectuelle et de l'investissement, mais il s'agit là tout au plus d'une condition nécessaire à l'établissement d'une *zone normative transnationale*. Pour qu'on ait une véritable *zone de libre-échange nord-américaine* selon l'esprit et la lettre de l'ALENA, il faut encore une condition suffisante selon laquelle on conviendra d'accorder le plus grand nombre d'avantages aux secteurs privés de l'économie et, pour ce faire, de réduire le poids politique de la propriété publique en général et, plus spécifiquement, de la gestion publique du bien commun, des actifs sociaux et des patrimoines collectifs.

Cette logique de système exige, dans bien des cas, le recours à des modifications constitutionnelles importantes¹⁹, qui visent à délester l'Etat social de ses prérogatives

¹⁹ Un exemple probant, c'est celui du gouvernement mexicain qui propose l'abrogation de l'article 27 de la Constitution en février 1992, permettant de ce fait l'acquisition de propriétés au Mexique par des non-Mexicains. L'article 27 offrait une protection constitutionnelle à la propriété communale, l'*ejido*. C'est cette décision qui permet d'établir le lien entre l'abrogation de l'article 27 et la décision de l'*Ejercito*

en tant que responsable et en tant que gestionnaire des biens publics, et à le constituer en tant qu'Etat de droit, c'est-à-dire à le constituer en tant que garant en dernier ressort de la défense et de la protection des droits de propriété sous toutes leurs formes, qu'ils s'agissent d'actifs matériels ou immatériels, de brevets ou d'investissements. On passe ainsi d'un Etat dont la mission centrale était jusque là liée à la promotion de la solidarité nationale ou de la solidarité sociale à un État dont la mission centrale serait désormais liée au maintien de la sécurité dans son sens le plus large, entendue non seulement comme la protection de l'intégrité physique des populations, mais également comme la pleine reconnaissance juridique du droit de propriété en tant que droit réel *absolu*, c'est-à-dire en tant que droit qui prime tous les autres droits²⁰.

Afin d'atteindre cet objectif, l'ALENA accorde un statut juridique privilégié à l'entreprise étrangère, non seulement au détriment d'un gouvernement Partie à l'accord, mais au détriment également des entreprises nationales. Ainsi le chapitre 11 de l'ALENA sur les investissements permet à un investisseur d'une Partie d'intenter une poursuite contre une autre Partie, mais un investisseur national ne peut pas invoquer l'ALENA pour poursuivre son propre gouvernement. On retrouve le même genre de « discrimination » dans le chapitre 10 sur les marchés publics. Faisant fond sur les principes de transparence et de traitement national, l'ALENA prévoit que les marchés publics de plus de 50 000\$ doivent être ouverts à tous les fournisseurs des trois Parties, ceux de plus de 650 000\$ dans le cas des infrastructures²¹, mais il n'y a aucune disposition semblable qui aurait pour effet d'accroître la transparence dans l'achat de fournitures effectué par les monopoles et autres entreprises privées qui conservent toutes leurs prérogatives et qui peuvent avantager qui elles veulent quand elles veulent au mépris de toutes les règles que l'on se fait fort d'imposer aux entités publiques.

Zapatista de Liberacion Nacional (EZLN) d'intervenir publiquement le premier janvier 1994, c'est-à-dire le jour même de l'entrée en vigueur de l'ALENA. Dans le contexte canadien, le lien entre l'amendement à la constitution et le libre-échange est passablement plus complexe. Qu'il suffise de rappeler que c'est par suite du rapatriement de la Constitution en 1982 et de l'enchâssement d'une Charte des droits et libertés dans le document fondateur, que le Cabinet fédéral a décidé de confier l'analyse des retombées économiques de ses initiatives constitutionnelles à une commission d'enquête qui est venue à la conclusion que, pour favoriser l'« union économique » au pays, il fallait de toute nécessité faire deux choses : (1) renégocier un pacte commercial entre le fédéral et les dix provinces ; (2) entreprendre des négociations avec les États-Unis en vue d'instaurer le libre-échange entre les deux pays. D. Brunelle, 1997.

²⁰ Cet aspect de la question a été traité également dans : D. Brunelle, 1997.

²¹ Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada a établi les seuils suivants qui demeurent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003 : pour les ministères, sur les produits, à partir de 37,500 \$CAN (Canada/EUA.), \$84,400 (Canada/Mexique); sur les services, 84,400 \$CAN et sur la construction, 10,900,00 \$CAN; pour les compagnies de la Couronne : biens et services, à partir de 422,200 \$CAN et la construction, 13,500,000 \$CAN.

L'une dans l'autre ces dispositions, ainsi que d'autres qui leur sont apparentées, visent essentiellement à confiner les gouvernements et les pouvoirs publics des partenaires des EUA dans la position de « *stakeholders* », c'est-à-dire dans la position d'*intervenants* ou de *parties intéressées* au même *titre* que n'importe quel acteur collectif ou individuel qui ne dispose pas en propre d'un *titre de propriété* qui revient de *plein droit* aux seuls « *stockholders* », c'est-à-dire aux véritables propriétaires des ressources matérielles et immatérielles d'un pays. Les gouvernements et les pouvoirs publics sont ainsi assimilés à des groupes d'intérêt comme tous les autres qui n'ont pas plus de légitimité pour prétendre défendre l'intérêt général, au sens où l'entendaient les philosophies politiques d'inspiration essentialiste, que n'importe quel autre groupe d'intérêt. On voit alors toute l'importance que revêt l'enjeu de l'instauration d'un Etat de droit dans le contexte de la mise en place d'un ZLE, puisqu'il s'agit de conforter l'Etat pour qu'il soit en mesure d'accorder aux titres de propriété que des étrangers détiennent sur son territoire, une sécurité légale en tout point équivalente à celle qu'il assure aux titres détenus par ses propres ressortissants.

Il convient d'ajouter, afin de prendre la pleine mesure de la dynamique qui impulse ce processus d'intégration normative et politique en cours, que l'ALENA prévoit tout un ensemble de mécanismes de négociations ultérieures confiées à des institutions qui doivent poursuivre leurs mandats à l'intérieur d'échéanciers préétablis, comme quoi l'accord sanctionne une approche dite « évolutive », par opposition à l'approche plus conventionnelle, dite « compréhensive », en vertu de laquelle les Parties conviennent de procéder à la mise en œuvre et à l'harmonisation des normes et principes autour desquels ils se sont entendus une fois pour toutes²². Par exemple, en matière d'agriculture, la date butoir pour la finalisation des négociations a été fixée à l'année 2008²³ et déjà la perspective que l'ALENA arrive à terme d'ici quelques années pousse certains intervenants à proposer diverses modalités de reconduction et d'approfondissement de l'accord, comme nous le verrons dans la troisième section.

Cette malléabilité et cette adaptabilité de l'instrument juridique permettent de répondre à l'interrogation de départ concernant le recours à un seul et même cadre normatif pour faire face à deux, sinon même à trois défis d'intégration fort différents; à savoir : *premièrement*, l'approfondissement d'une intégration économique déjà très avancée entre deux pays développés; *deuxièmement*, l'extension d'une intégration

²² Les principales innovations normatives et institutionnelles de l'ALENA font l'objet du chapitre 5 d'un ouvrage paru récemment : D. Brunelle, 2003.

²³ Ce qui n'empêche pas que les négociations à venir risquent d'être ardues, car l'agriculture mexicaine a été durement touchée par l'ALENA. En quinze ans, ce sont 10 millions de personnes qui ont quitté la campagne pour chercher du travail aux EUA. Voir D. Bornstein, 18 février 2003.

économique en profondeur entre une puissance économique et un pays sous-développé et, *troisièmement*, le démarrage d'une intégration économique entre deux pays qui étaient demeurés éloignés l'un de l'autre à maints égards, le Mexique et le Canada. Ce qui me conduit à souligner, au passage que, des trois, seule cette dernière intégration répond aux critères d'un libre-échange tel que l'entendaient les classiques de l'économie politique.

L'AVENIR DE L'INTÉGRATION EN AMÉRIQUE DU NORD : QUELQUES SCÉNARIO

J'ai souligné, dans la section précédente, que l'ALENA était un accord évolutif et il arrive, dix ans plus tard ou tant s'en faut, que des propositions alternatives soient d'ores et déjà avancées et soumises à débat.

Les principaux intérêts en présence sont d'autant moins disposés à attendre les échéances finales que le contexte politique a considérablement changé depuis septembre 2001. Les propositions et suggestions fusent de toute part, et deux en particulier ont retenu l'attention au cours des derniers mois : la première est venue du président Vicente Fox qui a proposé, sans succès aucun, de rapprocher le modèle nord-américain d'intégration de celui qui est en cours d'institutionnalisation au sein de l'UE.; l'autre a été présentée par M. Thomas d'Aquino lors d'une conférence prononcée devant le Canadian Council of Chief Executives (CCCE) le 14 janvier 2003, quand il a proposé la réouverture des négociations de libre-échange entre le Canada et les EUA, sans le Mexique, afin de « réinventer la frontière » qui sépare les deux pays, un euphémisme qui désigne la mise en place d'une *frontière intelligente* susceptible de lier encore plus étroitement les exigences de sécurité et la « maximisation des efficiences économiques »²⁴.

Entre-temps, le gouvernement canadien a mis sur pied un projet de recherche sur les *Liens nord-américains* qui étudiera trois scénarii pour l'Amérique du Nord, à savoir : le passage vers une union douanière, la mobilité de la main d'œuvre et l'émergence des régions transnationales.²⁵

Mais quelles que soient les bonnes intentions de leurs voisins, c'est le partenaire principal qui a tous les atouts en mains. Selon le document publié par la Maison blanche en septembre 2002, *The National Security Strategy of the United States of America*, parfois cité sous le nom de « doctrine Bush », en matière de politique commerciale, le recours au libre-échange devrait à la fois renforcer la sécurité nationale des EUA et promouvoir la prospérité partout ailleurs dans le monde, deux objectifs difficilement conciliables, non pas tellement au niveau théorique où bon nombre d'analystes soutiennent que les deux seraient compatibles, mais au niveau à la fois stratégique et pragmatique, là où l'administration des EUA met tout en œuvre

²⁴ T. D'Aquino, 14 janvier 2003. A noter que, dans la foulée des événements du 11 septembre, le gouvernement canadien a signé avec les EUA en décembre 2001 une *Déclaration sur la frontière intelligente*. Cette déclaration vise à jeter les bases d'une « Zone de confiance nord-américaine ». C'est dans cette foulée que le CCCE a lancé le *North American Security and Prosperity Initiative* (NASPI).

²⁵ Gouvernement Canadien, mars 2003.

pour que les entreprises « étasuniennes » fassent main basse sur les ressources et les richesses du reste du monde.

Quant au volet commercial de la doctrine, il fait l'objet du chapitre VI intitulé : « *Ignite a New Era of Global Economic Growth through Free Markets and Free Trade* » (« Déclenchons une nouvelle ère de croissance économique à l'échelle globale grâce à des marchés libres et au libre-échange »). Le chapitre en question est un plaidoyer en faveur des marchés libres, seuls capables de promouvoir le développement, de lutter contre la pauvreté, de stimuler les réformes économiques et légales, de lutter contre la corruption et de promouvoir la liberté. A cette fin, le document propose, entre autres choses, de poursuivre les négociations en vue d'instaurer le libre-échange, de resserrer les liens entre le commerce et le développement, de protéger l'environnement et les travailleurs.

Mais ce cadre général est vague à souhait et il faut aller regarder ailleurs pour en saisir la portée. Pour ce faire, il convient de consulter le texte de la conférence prononcée le mois suivant par le *United States Trade Representative (USTR)* devant le *National Press Club* le premier octobre 2002. Partant de la Stratégie de sécurité nationale diffusée le mois précédent, M. Robert Zoellick rappelle que le président Bush est résolu à faire avancer le programme commercial des EUA sur trois fronts en même temps : global, régional et bilatéral. Et il poursuit en ces termes : « Notre idée est de négocier un ensemble d'accords commerciaux qui se renforcent les uns les autres du fait que les succès obtenus dans l'un puissent se transformer en progrès ailleurs. En opérant sur plusieurs fronts à la fois, cela nous permet de créer une libéralisation compétitive à l'intérieur d'un réseau dont les EUA occuperaient le centre »²⁶.

Cela veut dire que la nouvelle doctrine de sécurité définie et promue par l'administration Bush lie de manière serrée la suprématie militaire et l'expansion globale du libre-échange. Or il ne faudrait pas que l'agressivité avec laquelle la Maison blanche poursuit le premier objectif occulte la détermination avec laquelle elle poursuivra parallèlement le second dans les négociations à venir autour de l'approfondissement de l'intégration économique en Amérique du Nord. Dans cette perspective, sans chercher à prévoir lequel des scénarii pourrait remporter la palme aux yeux de l'administration actuelle, on peut néanmoins dégager les exigences de base suivantes : *premièrement*, compte tenu du fort degré d'intégration économique à l'échelle de la zone nord-américaine, il est peu probable que l'on régresse vers le

²⁶ Voir R. Zoellick, 1er octobre 2002. Ces dimensions sont analysées en détail par C. Deblock, juin 2003, www.ceim.uqam.ca/Obs_Amer/pdf

bilatéralisme, c'est-à-dire que l'on choisisse de négocier deux accords séparés, l'un avec le Mexique, l'autre avec le Canada, ce qui n'empêche nullement d'envisager une intégration à géométrie variable, comme c'est déjà le cas à l'intérieur de l'ALENA. *Deuxièmement*, l'idée de placer les mécanismes d'intégration en concurrence les uns avec les autres, et d'en user ainsi que de leviers (à la manière d'une roue à rochet avec son cliquet) vers une intégration plus poussée, est désormais trop bien ancrée dans la stratégie commerciale des EUA, pour qu'on ne la sanctionne pas sous une forme ou sous une autre, une démarche qui favoriserait la formation de nouvelles régions transnationales à l'intérieur de la zone, à l'exemple de Cascadia²⁷. *Troisièmement*, une continentalisation de *facto et de jure* à la grandeur de la zone, incluant cette fois le Mexique, devrait à terme couvrir l'ensemble du secteur de l'énergie, à l'image de ce qui existe déjà dans les secteurs du gaz, de l'électricité et du pétrole entre le Canada et les EUA²⁸

²⁷ Une région qui englobe la province de la Colombie-britannique et l'État de Washington.

²⁸ J. M. Dukert, 19 octobre 1999. Pour une analyse de la situation actuelle et une conclusion plus pessimiste, voir : G. Cadet, juin 2003, www.ceim.uqam.ca/Obs_Amer/pdf/

CONCLUSION

Une fois lancée, à moins de crise majeure, l'intégration économique ne connaît pas de retour en arrière. Toute la question tourne donc autour des formes et modalités d'approfondissement de la ZLE nord-américaine. Or, semblable approfondissement ne passe plus uniquement par l'ALENA car, depuis 1994, d'autres textes juridiques ont été adoptés qui couvrent des dimensions nouvelles de l'intégration, en particulier, l'aspect sécuritaire. Par ailleurs, la Maison Blanche établit désormais des liens de plus en plus serrés entre les positions des partenaires des EUA sur des enjeux qui n'ont strictement rien à voir avec le libre-échange, comme l'appui à la guerre en Irak ou le rejet du Tribunal pénal international. Cet élargissement, en amont, des déterminants de la politique commerciale des EUA risque d'avoir des retombées importantes sur les négociations à venir autour de l'approfondissement de la ZLE en Amérique du Nord. Il reste donc à voir quel sort la Maison Blanche réservera à deux partenaires commerciaux privilégiés qui sont aussi des adversaires depuis l'épisode de la guerre en Irak. L'équation ne sera pas facile à résoudre.

BIBLIOGRAPHIE

- Arroyo Picard A. et alii, 1997, *Espejismo y realidad : El TLCAN tres años despues. Analisis y propuesta desde la sociedad civil*, Red mexicana de accion frente al libre comercio (RMALC), Mexico.
- Bornstein D., 18 février 2003, « Les Mexicains en état de dépendance alimentaire depuis L'ALENA. L'entrée massive de produits importés des États-Unis a ravagé l'agriculture et a décimé ses communautés rurales » *Libération*, repris par *Le Soleil*.
- Brunelle D., 2003, *Dérive globale*, Boréal, Montréal.
- Brunelle D., Leblanc O. et Marinelli C., 2002, *La gouvernance au temps du libre-échange : une étude des mécanismes de mise en œuvre de l'ALENA et de l'ACI*, Rapport de recherche préparé pour la Chaire de recherche sur le parlementarisme dans les Amériques du Collège des Amériques, Montréal.
- Brunelle D., Bélanger Y. et Deblock C., 1999, « L'intégration économique continentale et ses effets sur les gouvernements infra-étatiques: de l'ALE à la ZLEA et au-delà » in *les Cahiers de recherche sociologique*, n° 32, pp. 85-118.
- Brunelle D., 1997, *Droit et exclusion. Critique de l'ordre libéral*, Montréal et Paris, L'Harmattan.
- Brunelle D. et Deblock C., 1989, *Le libre-échange par défaut*, Montréal, VLB Éditeur.
- Cadet G., juin 2003, *Le pétrole mexicain : frein au développement d'un marché nord-américain de l'énergie*, Observatoire des Amériques, Chronique 03-04: www.ceim.uqam.ca/Obs_Amer/pdf/
- D'Aquino T., 14 janvier 2003, *Security and Prosperity. The Dynamics of a New Canada-United States Partnership in North America*, Toronto.
- Deblock, C., juin 2003, *Le libre-échange, les accords de commerce et le combat pour la liberté*, Observatoire des Amériques, Chronique 03-06 : www.ceim.uqam.ca/Obs_Amer/pdf
- Deblock C. dir., 2002, *L'Organisation mondiale du commerce. Où s'en va la mondialisation ?*, Fides La Presse, Montréal.
- Dukert, J. M., 19 octobre 1999, *The Evolution of the North American Energy Market*, CSIS Policy Papers on the Americas, vol X, no 6.
- GOVERNEMENT CANADIEN, mars 2003, *The North American Linkages Project : Focusing the Research Agenda*, Policy Research Initiative, 64 pages.
- GOVERNEMENT CANADIEN, 7 août 2002, « *Mandate for WTO Negotiations* », Mémoire au Cabinet.
- Loungnarath V., 2001, « L'intégration juridique dans la zone ALENA : un chantier axé sur les processus », *Revue du Barreau*, tome 61, n° 1.
- Say J-B, *Traité d'économie politique*: www.gallica.bnf.fr
- Villarreal R., 1984, *La Contrarrevolución monetarista. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo*, Mexico, Editorial Oceano.

Weintraub S., 1990, *A Marriage of Convenience. Relations between Mexico and the United States*, New York, Oxford University Press.

Zoellick R., 1er octobre 2002, *Globalization, Trade and Economic Security: a ten point agenda for trade*, Conférence prononcée devant le *National Press Club*.