





**LE CONTEXTE GÉOPOLITIQUE ET LES  
STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT  
AU CANADA, AU QUÉBEC ET À  
MONTRÉAL AUJOURD'HUI**

## COLLECTION MERCURE DU NORD/ VERBATIM

Se concentrant sur le discours oral, cette collection, un sous-ensemble de Mercure du Nord, transcrit mot à mot, *verbatim*, les conférences sur les grands problèmes de l'heure qu'éclairient d'éminents conférenciers en lettres et en sciences humaines.

Le lecteur retrouvera ainsi, rapportés sous forme de texte écrit, les débats auxquels il s'intéresse et qui se répercutent à travers le monde philosophique, social et politique.

### *Autres titres parus dans la collection*

Marc Angenot, Mai-Linh Eddi et Paule-Monique Vernes, *La tolérance est-elle une vertu politique ?* 2006.

Clément Lemelin, *L'accessibilité aux études supérieures*, 2006.

Michel Troper, *Le gouvernement des juges*, 2006.

Shauna Van Praagh, *Hijab et kirpan. Une histoire de cape et d'épée*, 2006.

Michel Guérin, *La seconde mort de Socrate*, 2007.

Mireille Delmas-Marty, *L'Adieu aux Barbares*, 2007.

Hubert Bost, *Bayle et la « normalité » religieuse*, 2007.

Ethel Groffier-Klibansky, *Le statut juridique des minorités sous l'Ancien Régime*, 2007.

Bertrand Binoche, *Sade ou l'institutionnalisation de l'écart*, 2007.

Marc Angenot, *En quoi sommes-nous encore pieux ?* 2008.

Jules Duchastel, *Mondialisation, citoyenneté et démocratie. La modernité politique en question*, 2008.

Paule-Monique Vernes, *L'illusion cosmopolitique*, 2008.

Michel Jébrak, *Société du savoir, néoténie et université*, 2008.

Marcel Dorigny, *Anti-esclavagisme, abolitionnisme et abolitions*, 2008.

François Ost, *Le droit comme traduction*, 2009.

Dorval Brunelle, *L'autre société civile, les mouvements sociaux et la lutte pour les droits fondamentaux*, 2009.

DORVAL BRUNELLE

LE CONTEXTE GÉOPOLITIQUE ET LES  
STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT  
AU CANADA, AU QUÉBEC ET À  
MONTRÉAL AUJOURD'HUI



*pul*

*Les Presses de l'Université Laval reçoivent chaque  
année etc....*

## SOMMAIRE



### *Le contexte géopolitique et les stratégies de développement au Canada, au Québec et à Montréal aujourd'hui*



**L**a présente étude poursuit deux objectifs. Le premier est de repérer les principaux déterminants extérieurs qui ont un impact sur le développement économique au Canada à l'heure actuelle, tandis que le second objectif est de présenter un survol des principales stratégies mises en place par le gouvernement fédéral, les provinces et le Québec, de même que par cinq villes canadiennes, à savoir Halifax, Toronto, Winnipeg, Vancouver et Montréal pour faire face à la nouvelle conjoncture.

Ces déterminants ont poussé le gouvernement fédéral à revoir sa stratégie de développement économique et à l'articuler autour d'un certain nombre d'objectifs qui devraient permettre à la fois de maintenir, sinon d'accroître, ses parts de marché aux États-Unis, et de réduire sa dépendance structurelle vis-à-vis de ce marché en ouvrant de nouveaux en Asie, en Europe, en Amérique du Sud et en Afrique. Pour leur part, les gouvernements des provinces de l'Est et de l'Ouest du pays se sont lancés dans

d'ambitieux projets d'intégration interprovinciale, tandis que les trois provinces du Centre – le Manitoba, l'Ontario et le Québec – mènent des stratégies plus autonomes.

Enfin, les cinq villes retenues aux fins de l'étude ont, chacune à leur manière, cherché à interpréter le contexte global, à préciser leurs avantages comparés et à définir les paramètres de leur propre développement.

Ce survol permet d'établir un constat clair, à savoir que le Québec et la ville de Montréal sont sans doute les moins bien préparés quand vient le temps de définir et d'articuler une démarche cohérente, non seulement face aux déterminants extérieurs du développement économique au Canada à l'heure actuelle, mais surtout face aux stratégies développées par les autres provinces et les autres villes du pays.



## INTRODUCTION



L'objectif de l'analyse est de cerner les déterminants qui, aux niveaux global et nord-américain, pèsent sur le développement économique du Canada, du Québec et de la ville de Montréal. Parmi ces déterminants, les trois principaux sont le déplacement du centre de gravité de l'économie nord-américaine vers la bordure de l'Océan Pacifique, les ratés de la croissance économique aux États-Unis mêmes et l'influence des puissances émergentes, trois facteurs qui ont de sérieux impacts sur le positionnement du Canada, de la province et de la ville de Montréal à l'échelle hémisphérique.

Ces derniers temps, plusieurs initiatives issues des milieux d'affaires et d'autres intervenants publics et privés ont fait surface autour de ces questions qui tendent à montrer que nous ne serions pas aussi bien préparés qu'il serait souhaitable pour affronter les défis auxquels nous sommes confrontés. D'où qu'il provienne, le constat est le même : si nous sommes passablement bien informés sur une panoplie de questions précises à portée micro-économique, nous le serions moins quand vient le temps de prendre en

compte les défis systémiques majeurs qui se profilent à l'horizon.

Ce constat a poussé le gouvernement fédéral, plusieurs provinces, ainsi que certaines villes à remettre sur pied des agences de prévision et de planification auxquelles le mandat a été confié de repérer les nouveaux déterminants de la croissance économique et de faire des recommandations susceptibles de permettre aux parties prenantes de prendre les décisions appropriées dans ce nouveau contexte. Il sera donc aussi question de proposer un tour d'horizon des plus intéressantes parmi ces initiatives.

L'analyse est partagée en trois sections. La première se penche sur le cadre nord-américain, tandis que la seconde porte sur les nouvelles stratégies de développement économique appliquées par les gouvernements du Canada et de certaines provinces, dont le Québec, et que la troisième présente un survol des stratégies de développement adoptées par cinq villes canadiennes, à savoir Halifax, Toronto, Winnipeg, Vancouver et Montréal. La conclusion revient sur la nécessité de remonter la chaîne des explications afin de recenser et de repenser les déterminants du développement économique du Québec et de Montréal dans le triple contexte fédéral, continental et mondial.

## L'AMÉRIQUE DU NORD ET SA FAÇADE ATLANTIQUE

Dans une perspective à la fois macro-économique et politique, depuis la Deuxième Guerre surtout, il est malaisé de délimiter l'étendue de la façade Atlantique à l'intérieur du continent nord-américain pour des raisons géographiques d'abord, mais également pour des raisons à la fois politiques, commerciales et stratégiques. Au niveau géographique, les trois principaux fleuves, le Saint-Laurent, l'Hudson et le Mississippi, ainsi que leurs réseaux de canalisations, ont permis d'aménager des voies de communications qui lient directement des villes sises au cœur du continent au littoral et à la bordure océanique. Au niveau de l'économie politique, c'est sans l'ombre d'un doute la façade Atlantique qui a joué le rôle déterminant dans la consolidation des différentes étapes de la continentalisation de l'économie nord-américaine et dans le déplacement de son axe d'industrialisation vers le centre du continent, mais c'est aussi, en retour, la continentalisation – ou mieux encore, les différentes étapes de cette continentalisation – qui ont joué un rôle déterminant dans le développement de la façade elle-même<sup>1</sup>.

---

1. Comme en témoignent les déplacements successifs de l'axe de l'industrialisation au cours des deux derniers siècles depuis la côte Est (Halifax, Boston, New-York, etc.), en amont (Montréal, Pittsburgh, St. Louis, etc.), vers l'intérieur (Détroit, Toronto, Chicago, Duluth, etc.).

C'est d'ailleurs cette réalité qui fait toute la richesse et la complexité de la notion de façade en Amérique du Nord où les vocations agricoles, minières, industrielles ou commerciales du territoire sont fortement intégrées les unes aux autres dans un ensemble d'infrastructures, de réseaux, de nœuds, de corridors et de portes (*gateways*, en anglais) à la fois complémentaires, enchevêtrés et concurrents que l'on ne retrouve ni sur la façade de la Caraïbe, du Mexique et de l'Atlantique-Sud, ni sur la façade africaine où les échanges avec l'intérieur sont plus concentrés et plus désarticulés. Quant à l'Europe, la comparaison est d'autant plus délicate à établir que, règle générale, l'expression « façade Atlantique » couvre un espace plus limité qui ne s'étend pas au delà des premiers obstacles topographiques. En revanche, on a affaire là-bas à plusieurs initiatives visant à regrouper des régions ou des pays riverains, qu'il s'agisse de l'« Arc Atlantique » ou de l'« Espace transnational Atlantique », dont les vocations théoriques, stratégiques et programmatiques ne sont pas immédiatement comparables avec celles qui prévalent ou qui prédominent sur la façade nord-américaine<sup>2</sup>.

Quoi qu'il en soit, le poids de la continentalisation de l'économie nord-américaine a été tel, surtout depuis l'entrée

---

2. À noter qu'on utilise davantage la notion de « bordure Atlantique » de préférence à celle de *façade*, en France notamment. Par ailleurs, on ne rencontre pas souvent en Europe une extension de la notion de façade qui s'étendrait jusqu'aux mers intérieures – la Baltique, la Méditerranée et la Mer Noire – comme c'est le cas pour la mer des Caraïbes et les Grands Lacs sur la façade nord-américaine.

en vigueur de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, en 1989, que les enjeux liés au développement et à la consolidation de sa bordure Atlantique et aux échanges transatlantiques sont passés au second plan au Canada<sup>3</sup>, un « effet pervers » qui n'affecte pas les États-Unis dans la mesure où ils ont maintenu un dialogue transatlantique soutenu au cours des ans<sup>4</sup>. Cette relative indifférence a été prolongée sinon renforcée par suite de l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), en 1994, comme en témoigne avec la dernière éloquence les principaux indicateurs de performance qui ont été affichés tout au long de ces années qui mettaient en évidence et en valeur l'accroissement des échanges dans l'axe Nord-Sud – qu'il s'agisse des échanges entre le Canada et les États-

---

3. Cela est tout de même moins vrai pour le Mexique qui a signé un accord de libre-échange avec l'Union européenne (UE) ; cet accord est entré en vigueur en juillet 2000.

4. Voir à ce propos Michèle Rioux, coord., *Le Canada, le Québec et l'Union européenne. Les relations transatlantiques : de la relation privilégiée au dialogue à reconstruire*, Centre Études internationales et mondialisation, 12 août 2002 : « Si le libre-échange avec les États-Unis a permis par la suite au Canada et au Québec de trouver une réponse à la crise de croissance au tournant des années 1980, celui-ci a eu pour effets pervers de laisser le pays sans contrepois face à l'influence américaine et de marginaliser davantage les relations avec l'Europe. Le Canada s'est trouvé pris au piège de sa stratégie américaine, particulièrement à partir du moment où les États-Unis ont fait de l'arrimage des blocs économiques, puis de la création de coalitions, l'une des pièces maîtresses de leur sécurité sur le plan commercial [...] », à la page 6.

Unis, entre le Canada et le Mexique – devant les échanges transatlantiques, voire des échanges avec les pays d'Asie. Dans ces conditions, géographie oblige, il apparaissait rien moins que nécessaire et souhaitable à la fois que les trois partenaires de l'ALENA déclassent tous leurs concurrents et qu'ils occupent les tout premiers rangs en tant que partenaires commerciaux les uns des autres.

C'est ainsi que les échanges entre le Canada, les États-Unis d'Amérique (EUA) et le Mexique ont augmenté de manière soutenue, tandis que ceux avec l'Union européenne (UE) connaissaient une baisse relative ces derniers temps. Cela dit, cette relative indifférence jouait également en sens inverse puisque, de l'autre côté de l'Atlantique, les gouvernements et les gens d'affaires étaient davantage préoccupés par l'élargissement de l'Europe que par l'accroissement des échanges au sein de l'Atlantique-Nord. Ces replis de part et d'autre expliquent sans doute les échecs successifs des rencontres de haut niveau visant à élaborer un cadre institutionnel susceptible de favoriser l'émergence d'une communauté commerciale nord-atlantique à l'époque. On rappellera à ce propos le projet d'Accord de libre-échange transatlantique (ALETA, ou *Transatlantic Free Trade Area*, TAFTA) proposé par le premier ministre Jean Chrétien du Canada, en 1994, et endossé par plusieurs chefs d'État, dont le président Clinton<sup>5</sup>. On soulignera

---

5. Pour une analyse du projet d'ALETA dans une perspective canadienne, voir : Robert Wolfe, « Vers l'ALETA ? Le libre-échange

également la tenue du Sommet de Madrid, en 1995, entre Bill Clinton, Président des EUA, Jacques Santer, Président de la Commission européenne, et Felipe Gonzalez, Président du Conseil européen qui signent le « Nouvel Agenda transatlantique » (*New Transatlantic Agenda*) en vue de créer un Marché transatlantique (*Transatlantic Marketplace*), une initiative demeurée sans lendemain malgré l'implication du Transatlantic Business dialogue (TBA). On soulignera, enfin, la proposition de créer une Communauté économique nord-atlantique (CENA, ou *North Atlantic Economic Community*, NATEC) sur le modèle de l'APEC. Dans sa proposition, Ellen L. Frost précise à cet égard :

NATEC would not be a new organization, but rather a framework combining APEC-like trade and business initiatives with a NATO-like strategic, political-economic orientation. It would establish a deadline for free and open Transatlantic trade and investment<sup>6</sup>.

Pourtant, à l'occasion d'une présentation de ces initiatives dans un ouvrage au titre quelque peu provocateur, l'auteur descend en flammes toute proposition susceptible de renforcer la régionalisation de leur économie de la part

---

transatlantique et la politique étrangère canadienne », *Études internationales*, vol. 27, n° 2, 1996, p. 353-380. En ligne : <http://id.erudit.org/iderudit/703600ar>

6. Voir Ellen L. Frost, *Transatlantic Trade: Towards a North Atlantic Economic Community*, Peterson Institute for International economics, 23 juillet 1997. En ligne :

<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=286>

des EUA – en particulier avec l’Europe – qui lui apparaît nettement contre productive dans un contexte où le pays jouit d’une position centrale au cœur de la triade – qu’on a appelée la « trilatérale », dans les années 70 – formée de l’Europe, du Japon et des Amériques<sup>7</sup>. En somme, c’est la continentalisation de l’économie nord-américaine qui est apparue comme la panacée en économie politique au cours de ces années, une panacée d’autant plus légitime qu’elle consolidait la position médiane des trois partenaires au sein de l’économie mondiale. Ce sont des considérations de cet ordre qui ont renforcé, aussi bien au Canada, aux EUA qu’au Mexique, la légitimité du libre-échange et de l’option libre-échangiste<sup>8</sup>.

---

7. Voir Bernard K. Gordon, *America’s Trade Follies. Turning economic leadership into strategic weakness*, Londres, Routledge, 2001. Voir en particulier le ch. 3 « Regionalism in Europe : A model for the past or the future ? », p. 34-70. En ligne :

[http://books.google.ca/books?id=viGGaHwJDYUC&pg=PA59&lp\\_g=PA59&dq="north-atlantic+economic+community](http://books.google.ca/books?id=viGGaHwJDYUC&pg=PA59&lp_g=PA59&dq=)

8. Ce qui ne veut nullement dire que les relations transatlantiques aient été mises sur la touche, loin de là, comme peuvent en témoigner des organisations, associations et initiatives aussi importantes et prestigieuses que le Transatlantic Institute, l’Atlantic Council, le Transatlantic Business Dialogue, ou le Transatlantic Economic Council - créé par le président Bush et ses homologues européens, en 2007. Cependant, ces initiatives sont résolument européen-américaines au sens strict ; elles ne s’adressent ni au Canada ni au Mexique.



Or, en supposant que l'ALENA fut « un accord de type contractuel »<sup>9</sup> qui visait à promouvoir l'égalité de traitement, la réciprocité, la non-discrimination et la loyauté – ce qui est sans doute vrai en théorie, mais beaucoup moins dans la pratique, - force est de reconnaître que l'esprit et la lettre du contrat en question ont été sérieusement mis à mal dans la foulée des nombreuses mesures sanctionnées par le Congrès et la Maison Blanche au nom de la défense et de la protection de leur sacro-sainte sécurité intérieure à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

Parmi les nombreuses mesures adoptées depuis lors, celle qui est sans doute la plus révélatrice et la plus emblématique de ce changement de comportement, aux yeux du Mexique et du Canada en tout cas, c'est le Partenariat pour la Sécurité et la Prospérité (PSP), de 2005<sup>10</sup>.

---

9. La réserve inscrite en début de paragraphe, de même que l'incidente deux lignes plus bas, prendront tout leur sens quand il sera question des deux lois connues respectivement sous le nom de *Buy American Act* et de *Buy America Act* plus bas dont certaines dispositions à haute teneur protectionniste semblent entrer en contradiction avec les quatre principes de base du contractualisme énumérés ici. Voir Mathieu Arès et Christian Deblock, *Les Amériques : entre les États-Unis et la Chine*, Centre d'Études sur l'intégration et la mondialisation, UQAM, juillet 2010, p. 17. En ligne : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Mexico-DEBARES-1-5mai-2010.pdf>.

10. Sur l'historique de ce projet, voir : D. Brunelle, *Chronique des Amériques. Du Sommet de Québec au Forum social mondial*, Québec, PUL, 2010, p. 223 et ss. On pourra aussi consulter Nancy Burrows, Normand Pépin et Pierre-Yves Serinet, *Le PSP, nouvelle phase du*

[En effet], le PSP ne se contente pas d'approfondir l'ALENA, il incorpore à l'intégration économique une dimension sécuritaire qui constitue désormais un enjeu à ce point important qu'il surclasse le commerce [...]. À son tour, ce surclassement introduit dans la logique commerciale de nouvelles contraintes qui se transformeront en nouvelles barrières non tarifaires (BNT), mais des barrières qui, à la différence des BNT traditionnelles, ne seront ni négociables ni monnayables. Le Canada et le Mexique se trouvent ainsi placés dans la plus contradictoire des positions, celle d'être tous deux obligés de pourvoir à une menace à la sécurité d'un pays tiers, une menace dont ils ne sont pas en mesure d'évaluer le contenu, tandis qu'ils doivent sanctionner, pour atténuer la menace en question, des moyens dont ils ne sont pas en mesure d'évaluer la pertinence ni l'efficacité. C'est ce paradoxe et cette contradiction qui donnent tout son sens et sa portée à l'expression de « communauté économique sécuritaire » que les promoteurs du PSP cherchent à appliquer et à sanctionner à la grandeur de l'Amérique du Nord<sup>11</sup>.

---

*néolibéralisme en Amérique du Nord : vers une intégration en profondeur militarisée ?*, Réseau québécois sur l'intégration continentale, Montréal, mars 2007, 59 p. En ligne : <[www.rqic.alternatives.ca](http://www.rqic.alternatives.ca)> ; et David Chapdelaine, « Le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité : un processus d'intégration continentale en déficit démocratique », *Chronique des Amériques*, n° 07-16, Observatoire des Amériques, août 2007. En ligne :

[http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-oda&id\\_article=3763&lang=fr](http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-oda&id_article=3763&lang=fr)

11. D. Brunelle, *op. cit.*, p. 231. La question se pose de savoir si le PSP ne serait pas moribond depuis l'arrivée du président Obama à la Maison Blanche. Néanmoins, comme on le verra à la lecture des faits et des données présentés ci-après, la question est sans doute secondaire

L'expression est paradoxale dans la mesure où la communauté en question n'empêche pas l'édification de murs de plus en plus infranchissables le long de la frontière Sud ni l'accumulation de contrôles au passage des marchandises ni non plus l'exigence du passeport pour les voyageurs à la frontière Nord, des exigences qui, d'une part, vont toutes à l'encontre de l'idée même de communauté, et qui d'autre part, sont en porte-à-faux quand on les compare aux mesures de facilitation du commerce et de la circulation des personnes appliquées à l'intérieur des autres grands accords régionaux en Europe, en Asie ou en Amérique du Sud qui n'ont pas la prétention de se définir comme des communautés. Les auteurs d'une étude consacrée à l'impact des mesures de contrôle appliquées à la frontière canado-américaine évoquent même un ralentissement des échanges :

(si) l'ALE et l'ALENA ont représenté un pas important vers l'intégration nord-américaine, (...) ces accords n'ont fait que poursuivre ce qui était déjà bien entamé. Cette tendance allait toutefois subir un ralentissement apparent à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle. Les causes ne sont pas encore très bien définies, mais l'une retient particulièrement notre attention : l'impact du resserrement de la frontière après le 11 septembre 2001 et des politiques de l'administration Bush<sup>12</sup>.

---

puisque les rencontres entre les trois chefs d'État et de gouvernement ont toujours lieu sur une base annuelle, d'une part, que les entraves à la circulation transfrontière des biens et des personnes se multiplient au lieu de décroître, de l'autre.

12. Michaël Lambert-Racine, Pierre Martin et François Vaillancourt,

Ce ralentissement est imputable aux nouvelles mesures de sécurité appliquées à l'instigation de la US Customs and Border Protection Agency (CPB), l'agence responsable de la surveillance aux frontières<sup>13</sup> :

Comme tout ce qui a trait aux questions de sécurité, cette agence gagnera en importance, comme en témoigne la hausse de 36 % allouée à son budget en 2003 par rapport à 2002. Ainsi, les effectifs patrouillant la frontière canado-américaine ont atteint des sommets, passant de 334 à 1 000 agents en quelques années. Ce déploiement d'effectifs s'est traduit par une forte intensification des contrôles aux postes frontaliers, de sorte que les temps d'attente ont grimpé. Le commerce par voie terrestre, qui représente 70 % du commerce avec les États-Unis, se trouve donc affecté significativement par ces délais<sup>14</sup>.

Cependant, les exportateurs canadiens peuvent, bien sûr, se prémunir contre cet accroissement des contrôles en assumant des coûts supplémentaires, une exigence qui confirme que nous avons bel et bien affaire à de nouvelles

---

« Une évaluation de l'impact des politiques de l'administration Bush sur les exportations canadiennes dans le contexte de l'Accord de libre-échange nord-américain », *Revue LISA/LISA e-journal*, vol VIII, n° 1, 2010, p. 168-194.

En ligne : <http://lisa.revues.org/index3700.html>

13. Le périmètre de cette surveillance tend d'ailleurs à s'étendre de plus en plus et il prend désormais la forme de contrôles intérieurs imposés aux voyageurs empruntant le train et l'autobus, et cela à quelque cent kilomètres au sud de la frontière canado-américaine. Voir Nina Bernstein, « When the Border Patrol Comes Aboard », *New York Times*, 30 août 2010, à la une.

14. M. Lambert-Racine et al, *op. cit.*

barrières non tarifaires imposées unilatéralement par le partenaire dominant. En effet, plutôt que de subir ces entraves,

les firmes qui opèrent dans ce secteur ont la possibilité d'adhérer aux programmes de gestion de risques mis sur pied par le gouvernement américain, dont le *Customs-Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT) est la principale incarnation. Du côté des transporteurs, une initiative similaire existe : le programme FAST (*Free and Secure Trade*). [...] Pour être certifiée C-TPAT, une firme doit s'assurer qu'elle respecte, ainsi que tous ses fournisseurs, les normes de sécurité du programme, ce qui entraîne des déboursés importants. Une étude québécoise estime les coûts moyens annuels du C-TPAT à 50 000\$ pour les exportateurs de la province. Une étude américaine recense les coûts à assumer pour respecter le programme, qui varient de 739 à 43 718 \$<sup>15</sup>.

À la vérité, le cumul des contrôles est tel qu'il a récemment poussé les exportateurs et leurs groupes de pression aux EUA à dénoncer les lenteurs politiques et les entraves bureaucratiques auxquelles ils font face depuis quelques années ; ils citent alors en exemple le piétinement des négociations d'accords de libre-échange avec des pays d'Amérique latine et d'Asie, les réticences du Congrès à

---

15. *Idem*. Voir aussi : Alain-Michel Ayache, « Exporter aux États-Unis dans le nouveau contexte de sécurité : l'expérience de CLIC Import-Export », *Notes et analyses sur les États-Unis*, no 8, février 2006, Chaire d'Études politiques et économiques américaines. En ligne : <https://depot.erudit.org/bitstream/001794dd/1/NotesAnalyses008.pdf>

adopter les accords déjà négociés avec la Corée du Sud, la Colombie et le Panama, la prolifération de normes tâtilonnes qui retardent les passages aux frontières et, de ce fait, nuisent aux échanges – l’obligation de nettoyer les camions, le calcul des tarifs, etc. – alors même que l’on fait face à un manque de personnel aux douanes<sup>16</sup>.

On voit ainsi que le PSP n’a été qu’une composante d’une politique étatsunienne de sécurité beaucoup plus ambitieuse et exigeante dont les pièces viennent s’ajouter les unes aux autres pour constituer une véritable « forteresse Amérique »<sup>17</sup> de plus en plus isolée face à ses deux voisins. Cette démarche et cette stratégie ont d’ailleurs été considérablement renforcées par suite de l’adoption, par l’administration Obama, de tout un train de mesures financières et budgétaires de rescapage pour enrayer la crise économique des années 2008-09, un renforcement imputable à une exigence imparable, celle selon laquelle les mesures adoptées en vertu du *Buy American Act*, sont destinées aux entrepreneurs et aux investisseurs des États-Unis à l’exclusion des autres ; c’est ainsi que,

le *Buy American Act* (Loi pour encourager l’achat de produits

---

16. Voir Sewell Chan, « The Hurdles That Limit U.S. Exports », *The New York Times*, 2 août 2010, p. B1 et B7.

17. Voir Joël Plouffe et Julien Tourreille, *Le Québec face aux impératifs sécuritaires américains*, Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand, avril 2009. En ligne :

[http://www.dandurand.uqam.ca/uploads/files/etude\\_mri\\_frontiere\\_ok\\_plouffe-tourreille\\_8\\_mai\\_2009.pdf](http://www.dandurand.uqam.ca/uploads/files/etude_mri_frontiere_ok_plouffe-tourreille_8_mai_2009.pdf)

des É.-U.) s'applique à tous les marchés de l'administration fédérale américaine pour des achats de produits évalués au-delà du seuil dit des micro-achats, mais ne s'applique pas aux services. En vertu de cette loi, toute marchandise pour usage public (articles, matériaux ou fournitures) doit être fabriquée aux États-Unis, et tout produit manufacturé doit être fabriqué aux États-Unis à partir de composants américains. Plusieurs États et municipalités prévoient des restrictions semblables dans leurs propres contrats d'approvisionnements<sup>18</sup>.

---

18. Selon le Gouvernement du Canada. À noter qu'à côté du *Buy American Act*, les producteurs et exportateurs étrangers doivent également composer avec les restrictions imposées par le *Buy America Act* - à ne pas confondre avec le précédent -, dont « les dispositions s'appliquent aux approvisionnements afférents au transport en commun évalués à plus de 100 000 dollars américains, pour lesquels le financement inclut des subventions gérées par le *Federal Transit Authority* (FTA) ou le *Federal Highway Administration* (FHWA). Les dispositions de *Buy America* sont une condition des subventions du gouvernement fédéral des États-Unis à des organismes d'état, municipaux ou autres y compris les commissions de transport. Les programmes de subventions et de marchés publics ne sont pas couverts par l'ALÉNA ou l'accord de l'OMC en matière d'approvisionnement gouvernemental. Les dispositions de *Buy America*, telles que les exigences pour un contenu à 100 % américain pour les produits sidérurgiques et ceux fabriqués, sont au détriment des produits et services canadiens lorsqu'ils forment la totalité ou une partie d'une soumission par l'un ou l'autre fournisseur, qu'il soit américain ou canadien. » (Traduction revue et corrigée, DB). En ligne: <http://www.canadainternational.gc.ca/sell2usgov-vendreaugouvusa/procurement-marches/buyamerica.aspx?lang=fra>

Le gouvernement du Canada n'aura d'autre choix sinon de négocier une entente à l'amiable avec l'administration Obama pour sauver la mise et permettre aux entreprises canadiennes de déposer leurs soumissions pour qu'elles ne soient pas complètement écartées des milliards de dollars en contrats publics débloqués par la Maison Blanche afin de relancer l'économie des EUA<sup>19</sup>.

## L'ÉCONOMIE POLITIQUE CANADIENNE AUJOURD'HUI

Au niveau historique et dans la longue durée, la question centrale pour les gouvernements a été savoir comment gérer au mieux les relations et échanges avec les EUA. Depuis la

---

19. Les termes de l'entente en question n'en seront pas moins fortement critiqués surtout à cause des importantes concessions consenties par le gouvernement pour faciliter l'accès des entreprises canadiennes aux plans de sauvetage mis en place par la Maison Blanche. Voir Carl Grenier, « L'Accord Buy American : pas de quoi se réjouir pour les PME canadiennes », *Le Devoir*, 2 mars 2010. Voir également, Bernard Descoteaux, « Le Buy American Act. Un pas de plus », *Le Devoir*, 13 février 2010 : « Une première analyse permet de penser qu'un pas de plus a été franchi pour libéraliser les marchés publics des deux côtés de la frontière. Ceux qui s'attendaient à ce que le Canada réussisse à terrasser la bête noire des entreprises canadiennes qu'est le Buy American Act seront déçus. Ce n'est pas demain qu'on y arrivera. Tout de même, une majorité d'États américains acceptent d'ouvrir leurs appels d'offres en contrepartie d'un traitement équivalent des provinces canadiennes. Cela vaudra pour les contrats de plus de 355 000 \$ pour les biens et services et de 5 millions pour les services de construction ». En ligne : <http://www.ledevoir.com>



Deuxième Guerre surtout, il s'est agi de savoir comment faciliter l'intégration continentale, d'ailleurs baptisée chez les économistes du Canada la « continentalisation » de l'économie canadienne, une notion d'autant plus utile et légitime que les relations commerciales entre les deux voisins occupaient le premier rang à l'échelle mondiale. À la vérité, tout au long de ces années, le continentalisme et la continentalisation ont toujours représenté la première option en matière d'économie politique, tout au plus a-t-on cherché à réduire cette dépendance à certains moments difficiles, c'est-à-dire quand la Maison Blanche elle-même recourait au protectionnisme économique, comme cela s'est produit lors de l'adoption des soi-disant « mesures Nixon », le 15 août 1971<sup>20</sup>. Dans ces cas-là, les autorités canadiennes se trouvaient alors, par défaut en quelque sorte, contraintes de recourir au nationalisme économique à leur tour<sup>21</sup>. Ce qui ne veut pas dire que les relations transatlantiques aient

---

20. Parmi ces mesures, les deux plus importantes ont été la suspension de la convertibilité du dollar en or et l'imposition d'une surtaxe de 10% sur les importations. Or, en tant que premier partenaire commercial des EUA, le Canada était tout particulièrement touché par la seconde de ces mesures.

21. C'est l'épisode de la « Troisième Option » qui, à compter de 1973, marque l'ouverture de l'économie canadienne sur le monde, une option enterrée à jamais – croyait-on – plusieurs années plus tard avec l'ouverture des négociations commerciales bilatérales avec les EUA, en mars 1985.

été ignorées, loin de là, mais le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elles n'occupaient pas l'avant scène<sup>22</sup>.

Pour sa part, au lendemain de sa première victoire électorale, en janvier 2006, le gouvernement de Stephen Harper a semblé tout disposé idéologiquement et politiquement à poursuivre dans la voie du continentalisme et même à aller plus loin que tous ses prédécesseurs en sanctionnant ce qu'une analyste avait baptisé « *the big idea* »<sup>23</sup>, c'est-à-dire une intégration stratégique encore

---

22. Dans l'étude coordonnée par Michèle Rioux, on cite quelques-unes de ces initiatives, comme par exemple, la Déclaration sur les relations transatlantiques de 1990, l'Initiative commerciale Canada-UE (ICCU), de décembre 1998, à quoi il convient d'ajouter le Rapport d'avancement de l'ICCU déposé lors du Sommet UE-Canada de mai 2002, ainsi que le rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, *Traverser l'Atlantique : élargir les relations économiques entre le Canada et l'Europe*, de juin 2001. Voir M. Rioux, *op. cit.*, p. 17.

23. L'expression est de Wendy Dobson, ancienne présidente du C. D. Howe Institute, directrice de l'Institute for International Business à la Rotman School of Management de l'Université de Toronto. Voir son article : « Wanted: a Big Idea for the U.S. Relationship », *The Globe and Mail*, April 16, 2002, dont voici l'ultime paragraphe : « Canada should exercise its sovereignty by anticipating change and initiating a Big Idea that serves the major interests of its partner while channeling action in ways that best serve its own interests. The common goal should be North American security. Our interest in greater domestic efficiency and productivity is best served by enhancing access to the U.S. market. Only a Big Idea will attract the necessary attention in the U.S. political system to our challenge of managing deeper integration. The window of

plus poussée à l'économie des EUA<sup>24</sup>. En revanche, depuis sa réélection en octobre 2008, les conjonctures à l'échelle continentale et à l'échelle internationale ont évolué à un point tel que le gouvernement fédéral a été contraint de réajuster la politique économique canadienne pour faire face à de nouvelles réalités et à de nouvelles contraintes. Désormais, cette politique doit composer avec toute une série de transformations majeures et, parmi celles-ci, le glissement de l'axe de développement vers l'Ouest – un glissement confirmé par tout un ensemble de données démographiques, économiques et commerciales – occupe une place centrale. Ce glissement est consécutif à la désindustrialisation qui grève le centre du Canada et des EUA, mais il est également attribuable à l'accroissement de la demande de produits énergétiques canadiens – pétrole

---

opportunity is open, but it will not stay open indefinitely ». En ligne : <http://www.rotman.utoronto.ca/dobson/research/Cda-US%20globeart%202002.PDF>

24. Dans son analyse, W. Dodson évoque trois scénarios susceptibles de favoriser l'approfondissement d'une intégration à deux en Amérique du Nord: l'union douanière, la marché commun et la négociation de ce qu'elle appelle un « marché stratégique » entre le Canada et les EUA, le plus réaliste des trois à ses yeux, compte tenu des réticences vis-à-vis toute forme de cession de souveraineté de la part des EUA. Voir : W. Dobson, *Shaping the Future of the North American Economic Space. A Framework for Action*, The Border Papers, C. D. Howe Institute, no 162, avril 2002. En ligne : [http://www.cdhowe.org/pdf/commentary\\_162.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_162.pdf)

et gaz – aux EUA, de même qu'à la croissance accélérée des échanges avec l'Asie<sup>25</sup>.

Cependant, à ce premier ordre de facteurs il convient d'en ajouter immédiatement un second qui a valeur importante au niveau commercial, mais aussi au niveau symbolique, il s'agit du déclassement du Canada en tant que premier exportateur de produits vers les EUA et, comme nous le soulignerons dans un instant, la tendance ne risque pas de se renverser de sitôt pour une raison imparable : le voisinage géographique, qui a représenté un avantage décisif et incontestable tout au long de son histoire, n'est plus une panacée depuis que, dans la foulée du 11 septembre 2001 comme nous venons de le souligner, on a assisté à une multiplication telle des mesures de sécurité qu'elles érodent inéluctablement les avantages de la proximité<sup>26</sup>.

---

25. Voir l'article « Le Canada et le Bassin du Pacifique ». En ligne : [http://www.mta.ca/faculty/arts/canadian\\_studies/francais/realites/pacifique/](http://www.mta.ca/faculty/arts/canadian_studies/francais/realites/pacifique/)

26. En fait, l'accroissement incessant des mesures de sécurité aux frontières imposées par les EUA pénalise les exportateurs de marchandises du Canada et du Mexique qui ne sont pas impliqués dans les échanges intra-firmes et qui utilisent les transports par terre – le camion surtout -, et elles représentent un avantage indu en faveur des exportations acheminées par porte conteneurs et surtout par les plus gros, qu'il s'agisse des panamax ou des soi-disant post-panamax, c'est-à-dire des navires qui, à cause de leur taille, ne peuvent pas traverser le Canal de Panama. Au bout du compte, ce sont essentiellement les PME qui sont les plus désavantagées.

Rappelons à ce propos que l'argument central des thèses continentalistes reposait essentiellement sur cette proximité qui, à son tour, fonde et légitime cette « relation privilégiée »<sup>27</sup> que les deux pays ont toujours entretenue entre eux, une relation qui prend sa source dans l'histoire longue de ce continent et qui, de ce côté-ci de la frontière en tout cas, irrigue plusieurs mythes fondateurs de la canadienité. Ainsi, pour W. Dobson écrivant en 2002, l'accroissement des échanges de part et d'autre de la frontière canado-américaine, confirmé par toutes les données économiques disponibles, apparaissait comme une donnée incontournable. Ni elle ni ses coréligionnaires ne pouvaient se douter qu'un renversement de tendance majeur se préparait dans l'ombre et, surtout, qu'il apparaîtrait au grand jour aussi vite. Ceci ne veut pas dire que ces analystes ou même que le gouvernement Harper aient renoncé à leur option de prédilection, pas du tout, mais cela veut aussi dire qu'ils doivent désormais composer avec des facteurs systémiques imprévus et, par voie de conséquence, qu'ils doivent intégrer d'autres composantes à leur « marché stratégique », sinon même négocier plusieurs « marchés stratégiques »<sup>28</sup> à la fois.

---

27. À compter du début du XIX<sup>ème</sup> siècle, l'expression a d'abord servi à qualifier la nature toute particulière de la relation entretenue par le Royaume-Uni et les EUA. Plus tard dans le siècle, par transposition, elle est passée de la totalité (l'Empire britannique) à l'une de ses entités, le Dominion du Canada.

28. La notion de « marché stratégique » est liée à celle de « commerce

Depuis la Deuxième Guerre, en effet, la relation commerciale entre le Canada et les États-Unis, tout autant que le niveau d'intégration économique entre les deux pays, ont été les plus importants au monde ; ils ont même servi de parangon d'une intégration réussie à l'échelle globale, un modèle dont plusieurs pays ont cherché à se rapprocher en négociant des accords de libre-échange plus ou moins calqués sur l'ALENA. Pourtant, à l'heure actuelle, après avoir déclassé le Mexique – qui avait réussi à se hisser au deuxième rang parmi les partenaires commerciaux des EUA en 2002 – la Chine est en passe de ravir au Canada le premier rang<sup>29</sup> et ce, au moment même où, comme nous venons de le voir, le modèle nord-américain d'intégration est soumis à d'importantes tensions et remises en question<sup>30</sup>.

---

intégratif » qui sera définie plus bas, à la note 31.

29. La Chine accumule d'ailleurs les records à cet égard : elle est également depuis peu le premier partenaire commercial du Japon, de la Corée du Sud, du Chili, de l'Afrique du Sud, de l'Angola, du Brésil et même de l'UE, pour les importations en tout cas.

30. Selon Statistique Canada (en date du 6 avril 2010), « le Canada a exporté pour 369,7G\$ de marchandises dans le monde, l'an dernier, ce qui représente un plongeon de 24,5% par rapport à 2008. Au cours de la même période, les importations ont chuté de 15,5% pour se fixer à 374,2G\$. La balance commerciale est donc passée d'un excédent de 46,9G\$ en 2008 à un déficit de 4,5G\$. Il s'agit du premier déficit observé depuis 1975. L'excédent commercial du Canada avec son principal partenaire, les États-Unis, a reculé, passant de 89,1G\$ en 2008 à 34,8G\$ en 2009, soit le niveau le plus faible depuis 1997, note l'agence fédérale. En même temps, le déficit commercial avec les pays autres que les États-Unis s'est rétréci, passant de 42,2G\$ en 2008

Bien sûr, le fait d'être déclassé sur son continent d'appartenance par un partenaire qui loge à plus de 9 000 kilomètres à vol d'oiseau est un fait passablement troublant en lui-même. Mais il y a pire, car ce ne sont pas seulement des parts de marché qui sont perdues aux dépens du Canada et du Mexique, et donc des pans entiers de la production qui tombent en déclin, ce sont aussi et surtout les fondements de la continentalisation de l'économie nord-américaine qui sont actuellement remis en cause de manière unilatérale par les EUA eux-mêmes.

En effet, vue depuis le Canada en tout cas, la continentalisation est entravée par trois tendances économiques lourdes, à savoir par la faiblesse de la reprise

---

à 39,3G\$ en 2009. Statistique Canada a signalé que les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis ont continué à diminuer l'an dernier. En 2009, ces échanges représentaient 63,0% de l'ensemble du commerce de marchandises du Canada, soit les exportations et les importations combinées, en baisse par rapport à 65,7% en 2008 et à 71,1% en 2005. Les exportations canadiennes vers l'Europe se sont repliées de 18,9 % pour s'établir à 32,3 milliards de dollars. La Chine a remplacé le Japon en tant que troisième pays de destination pour le Canada, après les États-Unis et le Royaume-Uni. Les exportations vers la Chine, qui ont connu une hausse au cours des sept dernières années, ont augmenté de 6,6% pour atteindre 11,2G\$, principalement grâce à d'importantes exportations de canola, de minerais de fer et de charbon et autres substances bitumineuses. Les exportations du Canada vers le Japon ont connu une baisse de 25,0% et ont atteint leur niveau le plus faible depuis 2003 ». En ligne : <http://argent.canoe.ca/lca/affaires/canada/archives/2010/04/20100406-101158.html>

économique aux EUA, par la concurrence des exportations venues de la Chine et par le renchérissement du dollar canadien. Ces trois tendances lourdes représentent trois variables indépendantes, tandis que les mesures appliquées aux frontières ne constituent en somme que des variables de renforcement. La distinction est importante parce que l'on peut sans doute intervenir pour réduire l'impact de la réglementation et, par conséquent, l'effet dommageable des mesures de sécurité appliquées aux frontières – comme l'exigence du passeport, les fouilles et les délais – sur la circulation des produits et sur le nombre de touristes venus des EUA, mais ces irritants n'ont aucune incidence sur la croissance économique aux EUA, sur les exportations en provenance de la Chine ou sur le taux de change du dollar.

Face à ces contraintes, le gouvernement du Canada a donc dû revoir sa stratégie de développement économique et il l'a fait de trois façons. En premier lieu, dans le prolongement d'une option continentale à la fois incontournable et inéluctable, la priorité a consisté à maintenir les relations commerciales les plus étroites possibles avec le voisin américain et, pour ce faire, il a fallu compenser les baisses des exportations dans le secteur manufacturier en favorisant directement et indirectement l'accroissement des exportations en provenance du secteur énergétique. Cette option entraîne une révision profonde de l'économie politique canadienne qui a reposé, depuis la Deuxième Guerre surtout, sur la croissance du secteur manufacturier



et qui reposerait désormais sur la croissance du secteur énergétique et sur une économie de la rente, c'est-à-dire sur une économie fondée sur des entrées régulières de recettes liées à l'exportation de pétrole, de gaz, d'électricité ou de minerais. Bien sûr, l'économie de la rente est une stratégie tout aussi défendable que n'importe quelle autre, à la condition que la ressource ne soit pas exportée à l'état brut et donc que les pouvoirs publics puissent être en mesure d'en accroître les retombées en amont comme en aval en suscitant l'émergence d'un secteur secondaire.

En deuxième lieu, le gouvernement, dans *Sa stratégie commerciale mondiale* (SCM) pour l'année 2009, a poursuivi une politique de diversification de ses échanges en négociant en parallèle plusieurs instruments avec des partenaires situés sur plusieurs continents. C'est ainsi qu'il parachève la négociation d'un Accord économique et commercial global avec l'UE, qu'il explore la possibilité de négocier un ALE avec le Maroc et un partenariat économique global avec l'Inde, qu'il a ouvert un dialogue commercial avec le Japon, sans oublier, bien sûr, d'apporter son soutien indéfectible aux négociations multilatérales menées dans le cadre de l'OMC.

En troisième lieu, prenant acte du fait que l'avènement de chaînes d'approvisionnement à l'échelle mondiale constituerait le facteur clé des changements économiques mondiaux et que les chaînes en question représenteraient désormais le modèle commercial dominant<sup>31</sup>, le

---

31. La chaîne d'approvisionnement global (*global supply chain*) est à la

gouvernement a développé en 2007<sup>32</sup> et révisé en 2009 une stratégie articulée autour des notions de portes et de corridors commerciaux qui constituent et forment

---

fois une extension et un approfondissement de la chaîne de production (*commodity chain*) : « couramment appelé ‘commerce intégratif’, ce nouveau modèle commercial international utilise des barrières commerciales plus faibles pour répartir la production dans le monde par l’externalisation et les achats *off-shore* afin d’optimiser l’efficacité et de réduire les coûts de chaque composante, en tirant profit des chaînes d’approvisionnement mondiales. Ces changements dans le fonctionnement des entreprises ont des conséquences significatives pour les transports. L’intensification de la concurrence au sein du marché mondial entre chaînes d’approvisionnement, grandes villes et grands blocs commerciaux régionaux intégrés a accru la pression en vue d’atteindre une échelle et une efficacité plus grandes des systèmes d’infrastructures qui appuient les grands courants commerciaux et assurent les déplacements des voyageurs internationaux. » *Idem*, p. 2. 32. Dans un rapport publié en 2009 sur les zones franches canadiennes (Foreign Trade Zone), les auteurs précisent les objectifs de la politique de 2007 en ces termes : « *National Policy Framework for Strategic Gateways and Trade Corridors* included objective to: (i) market Canada’s gateway advantage abroad; (ii) integrate Canada’s trade and transportation policy directions; and (iii) create a systems approach to investment, planning and policy development ». Voir : *Canada/ US Comparison of Foreign Trade Zone Related programs & Policies*, Final report, 31 mars 2009, à la page 13. Le concept de zone franche est précisé plus avant, à la page 16 du document. Il comprend une infrastructure de pointe, une réglementation flexible, un emplacement avantageux, une orientation vers les exportations, ainsi qu’une panoplie d’incitatifs et d’exemptions (sur les droits de douanes, la TVA, une aide à la création d’emplois, etc.). En ligne : <http://www.foreigntradezone.ca/>

des ensembles, au sein d'une aire – qui ne représente pas obligatoirement un même espace géographique dûment délimité – comprenant des infrastructures de transport maritime, routier, ferroviaire et aérien d'importance nationale orientées vers le commerce international<sup>33</sup>. Le document de présentation du ministère du Transport et des Infrastructures précise à ce propos : « Les stratégies en matière de portes et de corridors reposent sur des programmes d'investissements à long terme et des politiques qui favorisent le développement et l'exploitation de portes et corridors dans l'intérêt national »<sup>34</sup>, et il poursuit dans ces termes :

Les stratégies préconisées par le Cadre amélioreront l'intégration multimodale des grands réseaux de transport ainsi que leur efficacité, leur sécurité, leur sûreté et leur durabilité. Elles pourraient aussi traiter d'autres questions interreliées qui ont une incidence sur le bon fonctionnement des systèmes et la façon dont le Canada en tire profit. Le Cadre et les stratégies qu'il appuiera sont des instruments de politique nationale conçus sur mesure pour tirer profit des avantages sur les plans

---

33. Les définitions officielles précisent ceci : « *Porte* : un point d'entrée et de sortie multimodal par lequel passent des marchandises et des passagers internationaux dont l'origine ou la destination se trouve au-delà des marchés locaux, et même régionaux. *Corridor de commerce* : une orientation linéaire et multimodale de mouvements de marchandises et de passagers internationaux qui relie les portes aux marchés importants», à la page 5. En ligne :

<http://www.portesducanada.gc.ca/docs/Cadredepolitiquenational.pdf>

34. *Idem*.

de la géographie, du commerce et des transports dans diverses régions du Canada. Cette approche nationale met l'accent sur l'analyse rigoureuse et la planification de longue durée dans le cadre de partenariats entre les gouvernements et entre les secteurs public et privé<sup>35</sup>.

On a ainsi identifié trois portes et corridors, à l'Ouest<sup>36</sup>, au Centre<sup>37</sup> et à l'Est<sup>38</sup>, et il a été prévu d'en ouvrir une

---

35. *Idem*, à la p. 1.

36. « La Porte et le Corridor de l'Asie-Pacifique – les premiers à avoir été inaugurés, en 2006 – sont formés d'un réseau d'infrastructures de transport englobant les ports du Lower Mainland et de Prince Rupert (C.-B.), leurs principaux liens routiers et ferroviaires s'étendant dans l'Ouest du Canada et au sud, vers les États-Unis, les principaux passages frontaliers et les grands aéroports canadiens [...] Le port de Vancouver est le plus achalandé du Canada. Il a manutentionné environ la moitié de tous les conteneurs qui passent par des ports canadiens, soit plus de 2,31 millions de conteneurs (équivalents vingt pieds ou EVP). Les ports de Montréal et de Halifax ont manutentionné 1,36 million et 0,53 million d'EVP respectivement, tous les autres ports se partageant 0,4 million d'EVP » (*Idem*, p. 8).

37. « Le corridor Windsor-Detroit est l'artère de commerce la plus importante du Canada. Dans une région où transitent près de 30 % des échanges commerciaux canado-américains et qui voit passer plus de 2,5 millions de camions, la porte Windsor-Detroit, qui est essentielle à l'économie canadienne, se doit d'être efficiente et sécuritaire (...) L'aéroport international Pearson de Toronto est le plus achalandé du Canada, traitant environ 51 % (en valeur) du fret aérien international et 45 % du total du trafic voyageurs international » (*Idem*, p. 7).

38. La Porte canadienne de l'Atlantique dessert les provinces de la Nouvelle-Écosse (N-E), du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard (I-P-E) et de Terre-Neuve-et-Labrador (T-N & L).

quatrième sur la rive de l'Océan Arctique. Les stratégies qui ont été mises au point sont fondées sur cinq « lentilles stratégiques » ; (i) la stratégie de commerce international ; (ii) les volumes et les valeurs d'importance nationale ; (iii) les tendances du commerce et du transport à l'échelle mondiale ; (iv) la capacité totale et les mesures de politique; et (v) le rôle du gouvernement fédéral et de partenariats efficaces<sup>39</sup>. Les stratégies en matière de portes et de corridors portent sur une intégration à plusieurs niveaux : entre les modes de transport, les investissements et les politiques, les secteurs public et privé, ainsi que les ordres de gouvernement. Elles doivent également présenter des cadres cohérents pour la planification à long terme et pour l'investissement. Enfin et surtout, les notions de portes et de corridors n'ont pas qu'une fonction stratégique, elles sont également investies d'une composante sécuritaire lourde, comme l'illustre avec la dernière éloquence le fait que plusieurs missions – en Inde ou ailleurs – montées pour faire connaître les avantages de la Porte canadienne de l'Atlantique ou de la Porte du Pacifique furent dirigées par le ministre de la Défense nationale, Peter MacKay<sup>40</sup>.

---

39. Il convient de noter ici que le texte anglais n'est pas plus facile à décoder que sa traduction ; par exemple, concernant la lentille 2 (*lens 2*) : il est écrit : « *volume and values of national significance* » et, sous la lentille 4 (*lens 4*) : « *potential scope of capacity and policy measures* ». (La traduction a été révisée par nous, DB).

40. Voir à ce sujet : Peter Avis, « Portes et corridors du Canada : la sécurité nationale en pleine évolution », *Revue militaire canadienne*, vol

En 2007, le gouvernement du Canada, guidé par ce cadre, a signé un protocole d'entente avec l'Ontario et le Québec pour l'élaboration d'une stratégie pour la Porte continentale et le Corridor de commerce Ontario-Québec, et un autre avec les quatre provinces de l'Atlantique pour l'élaboration d'une stratégie sur la Porte d'entrée de l'Atlantique<sup>41</sup>.

En attendant, le débat est lancé au Canada à savoir s'il faut poursuivre dans la voie d'une intégration continentale systématique, quitte à assumer les coûts des mesures sécuritaires imposées unilatéralement par les EUA<sup>42</sup> ou s'il ne faudrait pas promouvoir parallèlement une voie alternative. Dans un document intitulé « Un Canada ouvert : Stratégie de positionnement mondial à l'ère des réseaux »<sup>43</sup>, le Conseil international du Canada (CIC) établit deux constats : premièrement, le déclin économique relatif des EUA, et il souligne qu'aucun pays n'est plus touché par ce fait que le Canada et, deuxièmement, il note que la Chine et l'Inde vont occuper une place de plus en plus importante dans l'économie et la gouvernance mondiales. Cela fait, le

---

10, n° 3, été 2010. En ligne : <http://www.journal.forces.gc.ca/vol10/no3/04-lovegrove-fra.asp>

41. *Idem*, p. 14.

42. Voir Dwayne Lovegrove, « Sutherland au 21<sup>e</sup> siècle : les invariants dans le programme d'élaboration des politiques du Canada depuis les événements du 11 septembre », *Revue militaire canadienne*, op. cit.

43. Conseil international du Canada (CIC), *Un Canada ouvert : stratégie de positionnement mondial à l'ère des réseaux*, s. l. (Toronto), 2010, 97 pages.

Conseil propose de tourner la page, c'est-à-dire de « cesser de modeler la politique internationale [du Canada, D.B.] pour servir de contrepoids, par l'intermédiaire de laquelle nous essayons de créer un équilibre entre une politique favorable aux É.-U. et une politique multilatérale – ou pis encore une politique qui confronte directement les Américains »<sup>44</sup>, de miser en priorité sur la porte Asie-Pacifique et de tableer sur nos relations d'échanges avec l'Asie. D'ailleurs, il est intéressant de relever que la porte Atlantique représente ici un véritable angle mort ; le rapport n'omet ni le Mexique, ni le Brésil, ni non plus bien sûr l'Arctique, mais il n'a strictement rien de concret à dire ou à proposer concernant la façade Atlantique du Canada.

En terminant, pour résumer la stratégie de développement économique du gouvernement actuel, nous voyons que, parmi les trois composantes de cette stratégie fondée sur l'exportation des ressources naturelles, la diversification des échanges et les chaînes d'approvisionnement, celle qui est la plus déterminante des trois pour les fins de notre analyse, c'est la dernière. En effet, autant la dotation en richesses naturelles peut être comprise comme une variable exogène et la diversification des échanges comme une variable secondaire, autant les chaînes d'approvisionnement, les grandes villes et les blocs commerciaux régionaux devraient être envisagés comme autant de variables endogènes

---

44. *Idem*, p. 89.

susceptibles d'être intégrées dans un système ou dans un schème de développement économique et social cohérent.

## LES PROVINCES

Avant d'effectuer un survol rapide des initiatives provinciales récentes en matière de développement économique, il faut dire un mot de l'Accord de commerce intérieur (ACI) et du Conseil de la fédération. L'ACI est un accord de libéralisation entre les dix provinces, les deux territoires et le gouvernement fédéral qui a été adopté en 1995 dans la foulée de l'entrée en vigueur de l'ALENA l'année précédente<sup>45</sup>. Il effectue une transposition des normes, principes et institutions de l'ALENA au niveau du marché intérieur, tout en étendant leur aire d'application au quatrième facteur de production – la libre circulation de la main d'œuvre – qui avait été exclue de l'ALENA<sup>46</sup>.

Quant au Conseil de la fédération, il a été créé en décembre 2003 par les premiers ministres des dix provinces et des trois territoires<sup>47</sup> avec l'objectif central d'instaurer « une nouvelle ère de collaboration dans les relations intergouvernementales »<sup>48</sup>. À cette fin, le conseil s'est donné

---

45. Un troisième territoire, le Nunavut, sera créé en 1999.

46. On se souvient que l'ALENA visait l'instauration de la libre circulation de trois facteurs de production sur quatre, à savoir les produits, les services et les investissements.

47. Il s'agit du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut.

48. À ce propos, on consultera le site du Conseil : <http://www.conseildelafederation.ca/aproposconseil/aproposconseil.html>



comme objectif central celui de promouvoir la coopération dans le domaine des relations intergouvernementales et, en particulier, au chapitre du commerce intérieur et de la promotion de la pleine mobilité de la main d'œuvre à l'échelle pancanadienne<sup>49</sup>. Cependant, pour tout ce qui touche aux questions qui nous intéressent plus particulièrement en ces lignes, comme le développement économique, les stratégies de diversification des échanges et les accords internationaux, le conseil a joué un rôle plutôt modeste, et ce, malgré que son document fondateur prévoit explicitement la création de forums interprovinciaux sectoriels dans des domaines précis<sup>50</sup>.

Pourtant, une restructuration économique de l'ampleur de celle dont il a été question plus tôt a des incidences très importantes sur l'équilibre économique au Canada, sur les économies des provinces, ainsi que sur les rapports politiques qu'elles entretiennent les unes avec les autres, mais aussi sur les rapports que chacune entretient avec le gouvernement central<sup>51</sup>.

---

49. À quoi il conviendrait d'ajouter l'harmonisation des normes en matière de transport.

50. Parmi les initiatives du conseil, on peut en citer trois : en juin 2009, il est intervenu auprès du gouvernement fédéral pour qu'il renégocie une entente avec les EUA à la suite de l'entrée en vigueur du Buy American Act ; en 2008, il a organisé une mission en Chine et, en février 2010, il en a organisé une autre à Washington.

51. Et, pourrait-on ajouter, avec les États riverains aux EUA. D'ailleurs, on peut aussi se poser la question de savoir si les transformations

Alors que l'Ontario subit des pertes d'emploi massives dans le secteur manufacturier – de l'ordre de 400 000 en cinq ans<sup>52</sup> –, l'Alberta et Terre-Neuve connaissent

---

en cours ne conduiraient pas à des chambardements géographiques majeurs dans l'espace nord-américain. C'est en tout cas ce que semblent annoncer deux projets passablement utopiques quant à la forme et quant à leur contenu, issus chacun d'une extrémité du pays : Cascadia à l'Ouest et « Atlantica : the International Northeast Economic Region » (AINER) sur la côte Est. Ces deux projets ont ceci de particulier de vouloir rassembler des provinces et des États dans de nouvelles entités géographiques, économiques et politiques transfrontières. Il convient aussi de souligner que, d'entrée de jeu, les promoteurs des deux projets soulignent le fait que leur région furent les parents pauvres et les oubliés de la Confédération de 1867, ainsi que de ses élargissement subséquents vers l'Ouest, à l'avantage des provinces du centre, l'Ontario et le Québec, mais surtout des villes comme Montréal, Toronto et Ottawa. Ces projets refèrent bien un malaise – à tonalité nettement anti-francophone dans les deux cas – mais ils souffrent tous les deux d'un manque de crédibilité certain.

52. Selon Lawrence Michel, « At the peak of the previous economic cycle, there were 1.1 million manufacturing jobs in Ontario. In 2009, our manufacturing jobs total had slipped to under 800,000. Half of those 300,000 manufacturing jobs were lost before the recession, thanks in large part to the impact of high and fluctuating exchange rates on Ontario producers. Another 150,000 jobs have been lost since 2007. More than 100,000 of those jobs were lost in 2009 alone. Despite the effect of stimulus spending, total employment dropped by 161,000 in 2009. Between October 2008 and February 2010, the rate of unemployment rose from 6.5% to 9.1%. [...] The numbers from the United States are just as telling. The number of employed people in the United States declined again in February 2010 – the 26<sup>th</sup> consecutive month in which employment has declined – despite the creation of

une croissance soutenue grâce aux exportations de leurs ressources minérales et énergétiques, tandis que l'économie de la Colombie-Britannique est tirée de l'avant par suite de l'accroissement de ses échanges avec les pays de la bordure du Pacifique. Plusieurs de ces facteurs contribuent à renforcer leur mission au titre de pourvoyeur de richesses naturelles destinées au marché des EUA et, sur certains dossiers, la rivalité entre elles tend à devenir plus vive<sup>53</sup>, ce qui n'empêche ni les provinces de l'Ouest ni celles de l'Est de multiplier les initiatives susceptibles de favoriser l'intégration interprovinciale aux deux extrémités du pays.

Le 28 avril 2006, les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, ont signé un Accord de commerce, d'investissement et de mobilité du travail (ACIMT, en anglais

---

approximately 200,000 jobs per month through the Recovery Act — a total of roughly two million jobs ». Voir L. Michel, *Prospects for Economic Growth: is Additional Stimulus Needed ?* Economic Policy Institute, témoignage devant le Comité sur les Services financiers du Sénat, 12 février 2010, p. 6. Voir également : Hugh Mackenzie, *Steering Ontario Out of Recession. A plan of action*, OAB, 2010, Technical Paper March 2010, CCPA : « while efforts to rescue General Motors and Chrysler from bankruptcy commanded public attention in 2009, the importance of those efforts themselves underlines the significance of the goods-producing sector for Ontario's economy in the future ». (p. 7). Des prédictions confirmées encore récemment avec l'annonce, selon *Le Devoir* du 29 juillet 2010 à la une, de la fermeture de la dernière usine de General Motors en Ontario, après 90 ans d'activité.

53. Par exemple, entre l'Alberta et le Québec autour de l'exportation d'énergies dites « propres » (électricité contre pétrole).

Trade, Investment, and Labour Mobility Agreement, TILMA) qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2007. Cet accord est conforme à l'article 1800 de l'ACI qui permet aux Parties d'entrer dans des négociations d'instruments susceptibles de libéraliser davantage les échanges commerciaux, l'investissement et la mobilité du travail entre les provinces. Le 30 avril 2010, la Saskatchewan s'est jointe aux deux provinces de l'Ouest pour former le New West Partnership<sup>54</sup> qui cette fois ne vise pas uniquement l'approfondissement de l'intégration continentale, mais qui vise aussi, selon les termes mêmes du deuxième volet du partenariat, à accroître

---

54. Voici ce que Service Canada écrit à ce sujet : « La Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont signé le New West Partnership – le « New West partenariat », en français ! – qui compte quatre volets : (i) un accord économique global, qui éliminera les barrières restantes au commerce, aux investissements et à la mobilité de la main-d'œuvre, améliorant ainsi davantage la capacité concurrentielle des provinces de l'Ouest du Canada; (ii) un accord de coopération internationale, selon lequel les trois provinces collaboreront dans le cadre de missions de commerce et d'investissement à l'étranger et échangeront de renseignements sur les marchés étrangers pour faire avancer les intérêts communs et accroître la capacité concurrentielle des entreprises ; (iii) un accord sur l'innovation, qui facilitera la coordination des efforts provinciaux en matière d'innovation afin d'attirer davantage d'investissements et de professionnels, aidant ainsi à créer une masse critique d'activités d'innovation dans l'Ouest; et (iv) un accord sur l'approvisionnement, qui permettra aux provinces de profiter de leur pouvoir d'achat combiné par l'acquisition commune de biens et de services.». En ligne : [http://www.servicecanada.gc.ca/fra/sk/imt/sk\\_lmb\\_juin2010.pdf](http://www.servicecanada.gc.ca/fra/sk/imt/sk_lmb_juin2010.pdf)

la présence des trois économies sur les marchés asiatiques, ce qu'elles mettront en pratique quelques jours plus tard en organisant une mission tripartite à Shanghai, le 12 mai.

Pour leur part, les quatre provinces de l'Atlantique ont mis sur pied un Conseil des premiers ministres de l'Atlantique (CPMA, ou Council of Atlantic Premiers, CAP), en 2000, pour favoriser l'unité régionale et promouvoir la coopération intergouvernementale<sup>55</sup>. Le Conseil est à l'origine de quatre initiatives : (i) la création d'un Consortium des collèges communautaires de l'Atlantique ; (ii) la création d'une Fondation d'éducation des provinces atlantiques ; (iii) l'harmonisation des lois en matière d'assurances ; et (iv) la mise sur pied d'un Comité de coordination des marchés publics<sup>56</sup>. Cependant, en matière de développement économique, l'initiative semblerait appartenir au gouvernement central comme le montre la création de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique (APECA ou Atlantic Canada Opportunities

---

55. Au niveau géographique et historique, on établit la distinction entre les provinces Maritimes – les trois qui ont intégré la Confédération entre 1867 et 1873 - et les provinces de l'Atlantique, les mêmes auxquelles on adjoint Terre-Neuve-et-Labrador entrée dans la Confédération en 1949. Par ailleurs, la question de savoir si l'intégration devait se faire à trois ou à quatre a compté pour beaucoup dans les difficultés d'intégration par le passé.

56. Voir le site du Conseil. En ligne : <http://www.cap-cpma.ca/default.asp?mn=1.10.15>

Agency, ACOA), voire la politique des « portes et corridors »<sup>57</sup>. De son côté, la province de Terre-Neuve-et-Labrador, qui a longtemps traîné derrière elle la réputation d’être le parent pauvre de la Confédération, mais qui a aussi, au cours de la dernière décennie, connu un boom pétrolier sans précédent, mettra sur pied, en 2002, sans doute revigorée par son nouveau statut économique de province soi-disant nantie, une Commission royale d’enquête sur renouvellement et

---

57. « Porte et corridor commercial de l’Atlantique : Dans le cadre du plan global à long terme d’infrastructure du gouvernement fédéral, qui comprend des investissements dans des portes d’entrée et des corridors commerciaux, l’APECA cherchera à obtenir un appui fédéral pour le développement de la Porte de l’Atlantique. En collaboration avec Transports Canada et les provinces, l’APECA lancera la Stratégie sur la Porte de l’Atlantique en s’appuyant sur le Cadre de politique national sur les portes et les corridors commerciaux stratégiques. Cette stratégie permettra d’établir un train de mesures, y compris de la commercialisation internationale, visant à tirer profit des nouveaux débouchés mondiaux. Le Comité des représentants fédéraux-provinciaux pour la Porte de l’Atlantique, coprésidé par l’APECA, déterminera des initiatives visant à mettre en valeur la Porte de l’Atlantique comme une voie d’accès clé aux grands marchés de l’Amérique du Nord. Un plan complet de commercialisation a été élaboré; il aidera l’APECA, ses partenaires et d’autres ministères fédéraux à promouvoir la Porte sur la scène internationale. Pour 2010-2011, des missions de promotion de la Porte de l’Atlantique sont prévues en Asie et en Amérique du Sud ». En ligne sur le site de l’APECA : <http://www.acoa-apeca.gc.ca/Fran%C3%A7ais/publications/Rapportsparlementaires/Pages/Renseignementsurlessous-activitesdelArchitectedactivitesdeprogrammmedeleAPECA3.aspx?ProgramID=>

le renforcement de la place de Terre-Neuve-et-Labrador au sein du Canada. Cette commission se verra confier le mandat de revoir termes du pacte confédéral et de redéfinir les relations avec le gouvernement central. Aux termes de ses travaux, elle établira le constat suivant :

Les relations fédérales/provinciales actuelles sont en pleine confusion. Elles ne fonctionnent pas comme elles le devraient et elles ne servent pas les intérêts de la population de la province. Il faut une nouvelle mentalité, caractérisée par l'inclusion, la coopération, le respect et la flexibilité, pour guider le développement de nouvelles relations entre les gouvernements fédéral et provincial. Les deux gouvernements doivent reconnaître la nécessité de changer les relations et s'engager à la création d'un nouveau partenariat<sup>58</sup>.

À l'appui de leur argument en faveur de ce « nouveau partenariat », les commissaires soutiennent qu'un des principaux points en litige est le partage de la rente pétrolière entre les deux niveaux de gouvernement, partage dénoncé dans ces termes :

Dans l'Accord Atlantique, il est établi que Terre-Neuve-et-Labrador est le bénéficiaire principal des ressources de pétrole et de gaz extracôtiers. La protection de l'Accord Atlantique contre les pertes causées par la péréquation était fondée sur des attentes trop optimistes, à savoir que Terre-Neuve-et-Labrador deviendrait une province « nantie » en une période de temps

---

58. Commission royale d'enquête sur le renouvellement et le renforcement de notre place au sein du Canada. Terre-Neuve-et-Labrador, *Notre place au sein du Canada*. Rapport sommaire, mars 2003, à la p. 24.

relativement courte. Nous sommes loin de cette situation [...]. Dans les conditions actuelles, le bénéficiaire principal du pétrole extracôtier sera le gouvernement du Canada et non pas la population de Terre-Neuve-et-Labrador<sup>59</sup>.

La province aura éventuellement gain de cause, puisque l'Accord sera revu en 2005<sup>60</sup>. Quant aux trois provinces restantes, elles n'envisagent aucun projet régional d'intégration économique, elles agissent plutôt en rang dispersé en multipliant la signature d'ententes ponctuelles et d'accords de libéralisation entre elles, mais également avec des États riverains des EUA. De plus, pour ce qui concerne le Manitoba, celui-ci a signé un Mémoire d'Entente

---

59. *Idem*, à la p. 29. Notons, pour mémoire, que « L'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve de 1985 a facilité le développement des réserves de pétrole et de gaz naturel au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. En plus de permettre à la province d'imposer ces ressources comme si elle en était la propriétaire, l'Accord assurait à Terre-Neuve-et-Labrador une protection transitoire, pendant une période de 12 ans à compter de 1999-2000, contre les réductions importantes de ses droits de péréquation attribuables à une augmentation des recettes qu'elle tirerait des ressources au large des côtes ». Voir le Ministère des Finances Canada. En ligne : <http://www.fin.gc.ca/fedprov/na-fra.asp>

60. « Le 14 février 2005, le gouvernement du Canada a conclu une entente avec la province de Terre-Neuve-et-Labrador qui s'appuie sur l'Accord de 1985 et qui, pour une période limitée, la protège complètement contre des réductions de ses droits de péréquation résultant de l'inclusion dans le programme de péréquation des revenus qu'elle tire des ressources extracôtières. Cette entente est en reconnaissance des défis économiques et financiers particuliers à la province». *Idem*.



d'accord – ou *Memorandum of understanding*, MOU – avec Krasnoyarsk en Russie concernant l'ouverture d'une voie aérienne directe par le pôle Nord entre les deux régions<sup>61</sup>. Cela dit, tant le Manitoba<sup>62</sup> que l'Ontario<sup>63</sup> se sont dotés d'une stratégie d'internationalisation et de diversification de leurs marchés respectifs d'exportation.

---

61. « In 2001, the Polar Air Routes study commissioned by Manitoba and Krasnoyarsk reported positively on the nature and volume of freight flows; current and potential service providers; opportunities for development; and research regarding the institutional, regulatory and administrative environment. The study indicated a cost saving of over 20% using the polar route via Krasnoyarsk to Dehli, India. In addition, the Krasnoyarsk airport in Northern Russia has been singled out by Russian state and private aviation interests to be developed as a regional cargo hub for international air cargo movements ». En ligne : <http://www.tradecorridor.ca/>

62. Pour le Manitoba, les deux documents à consulter à ce sujet sont : *Reaching Beyond Our Borders. The Framework for Manitoba's International Activities*. En ligne : <http://www.gov.mb.ca/international/pdfs/rbob.pdf>

Et : *Manitoba's Action strategy for Economic Growth*. En ligne : [http://www.gov.mb.ca/finance/budget07/economic\\_strategy/](http://www.gov.mb.ca/finance/budget07/economic_strategy/)

63. Pour l'Ontario, voir le Rapport sur les perspectives économiques à long terme, 22 janvier 2010. En ligne : <http://news.ontario.ca/mof/fr/2010/01/rapport-sur-les-perspectives-economiques-a-long-terme-de-lontario.html>

## LE QUÉBEC

Dans l'allocution qu'il a prononcée à l'occasion de l'ouverture de la Rencontre économique 2010, le premier ministre Jean Charest établissait le constat suivant :

Nous sommes dans un monde qui change rapidement. La puissance de l'économie américaine est disputée. L'Asie occupe une place croissante de l'économie mondiale. L'Europe se rassemble. L'Amérique du Sud se lève. La Russie émerge. Comment le Québec peut-il se démarquer? Le Québec aussi change. Notre population vieillit. Certains de nos secteurs traditionnels, comme la forêt et le papier, sont durement éprouvés. La force du dollar affecte nos exportations. Quels sont les domaines sur lesquels nous devons miser pour assurer la prospérité du Québec et de toutes ses régions ?<sup>64</sup>

Or, les réponses à ces questions sont d'autant plus difficiles à apporter que la stratégie de développement du Québec est aujourd'hui disséminée à travers les plans stratégiques, analyses et rapports de plusieurs ministères et organismes. Si le maître d'œuvre de cette stratégie est le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE)<sup>65</sup> et, dans une certaine mesure, son

---

64. Voir : Jean Charest, « Notes pour une allocution du premier ministre du Québec à l'occasion de l'ouverture de la Rencontre économique 2010 », Lévis, le 20 janvier 2010. En ligne : <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/communiqués/2010/janvier/20>

65. « Une des principales tâches du MDEIE consiste à élaborer des politiques et stratégies globales, destinées à soutenir le développement économique et scientifique du Québec dans une

Conseil de la Science et de la technologie (CST)<sup>66</sup>, plusieurs autres ministères sont impliqués également, comme le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), le ministère des Finances (MF), le ministère du Conseil exécutif (MCF), le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), ainsi que le ministère des Relations internationales (MRI).

Pourtant, malgré la multiplicité des intervenants, les analyses et rapports issus de ces ministères sont d'accord sur au moins un point central, à savoir que, depuis 2008, l'économie québécoise est confrontée à un renversement de conjoncture dont l'élément déterminant au double niveau continental et mondial est imputable à la crise économique et financière qui secoue les États-Unis. Comme le souligne le Plan d'action du MESS,

cette dernière secousse survenue à l'automne 2008 a entraîné des replis majeurs du produit intérieur brut dans plusieurs pays. La baisse annualisée du produit intérieur brut au dernier trimestre de 2008 s'est élevée à 6,3 % aux États-Unis, à 8,2 % en Allemagne et à 12,1 % au Japon. La baisse était alors plus modeste au Canada (3,4 %) et au Québec (1,4 %), mais il s'agit

---

perspective d'accroissement de la richesse, de création d'emplois et de développement durable », page 11. En ligne: [www.mdeie.gouv.qc.ca/.../politiques.../plan-strategique-2009-2011](http://www.mdeie.gouv.qc.ca/.../politiques.../plan-strategique-2009-2011)

66. Le CST a été aboli en juillet 2011 à la suite de l'entrée en vigueur de la Loi 130 portant abolition du ministère des Services gouvernementaux et mettant en œuvre le Plan d'Action 2010-2014 du gouvernement.

tout de même des replis les plus importants depuis 1991 et 1992 respectivement<sup>67</sup>.

Bien sûr, pas plus que le gouvernement fédéral et ceux des autres provinces, celui du Québec ne peut ignorer l'importance de ses relations avec le voisin américain, ce dont témoigne, entre autres choses, le souhait formulé par l'ancien ministre du MRI, Pierre Arcand<sup>68</sup>, d'assurer la participation du Québec à la North America's Super Corridor Coalition (NASCO) – sans dire un mot cependant de l'initiative du gouvernement fédéral et de sa porte continentale – et de consolider la présence du Québec là-bas, comme le prévoyait déjà la Politique internationale du Québec de 2006, reprise dans le Plan d'action 2009-2014 du ministère<sup>69</sup>.

Par ailleurs, sous l'Axe 8 du Plan stratégique du MDIEE intitulé « L'ouverture et la conquête des marchés » on retrouve un faible écho de la stratégie du gouvernement fédéral en matière de portes et de corridors quand on précise que,

---

67. Gouvernement du Québec, *Plan d'action 2009-2010*, Direction générale adjointe de la planification, de la performance et de l'information sur le marché du travail, Emploi-Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2009, page 8. En ligne : [emploi.quebec.net/publications/.../00\\_admin\\_eq\\_PAA2009-2010.pdf](http://emploi.quebec.net/publications/.../00_admin_eq_PAA2009-2010.pdf)

68. P. Arcand, *États-Unis: Le plan d'action du Québec*, conférence prononcée devant le CORIM, à Montréal, le 12 mars 2010.

69. Voir l'Axe 2 : « Action internationale du Québec à l'égard des États-Unis », in *Politique internationale du Québec. Plan d'action 2009-2014. Mesures pour l'année 2009-2010*, MRI, 2009, pages 19 et 20.

en vue de contribuer et de soutenir l'ouverture des marchés, le Ministère consacrera des efforts à la participation à des événements internationaux majeurs, au développement et à l'animation des corridors de commerce ainsi qu'à la promotion et au soutien à la création d'un espace économique nouveau<sup>70</sup>.

Cependant, quand il est question de préciser le contenu de l'expression « nouvel espace économique », le document énumère « cinq grands chantiers », mais aucun d'eux ne concerne les EUA. Ce sont : (i) l'entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des compétences des travailleurs qualifiés ; (ii) l'accord Québec-Ontario sur le commerce et l'économie ; (iii) le partenariat économique entre le Canada et l'UE ; (iv) la mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) ; et, (v) la reconnaissance des qualifications professionnelles des personnes formées hors du Québec et du recrutement de travailleurs temporaires. Par ailleurs, les cinq volets du « nouvel espace économique », tels que définis dans le document de présentation du Plan Nord, diffèrent quelque peu des cinq chantiers énumérés ci-dessus et la principale différence tient au fait que le dernier volet fait état de « la mise en valeur du potentiel minier, énergétique et touristique du Nord en partenariat avec les communautés nordiques, y compris les Premières Nations et les Inuits »<sup>71</sup>.

---

70. *Idem*, p. 17.

71. Gouvernement du Québec, *Plan Nord. Pour un développement économique socialement responsable et durable*, Document de travail, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, 6 novembre 2009, à la page 7. En ligne :

Une autre différence, qui est loin d'être anodine, concerne le deuxième grand chantier – l'accord Québec-Ontario – qui devient ici le troisième volet du nouvel espace économique ; il s'agit de « l'entente visant à tisser des liens étroits avec l'Ontario dans les domaines de l'énergie, de l'environnement, du transport, des services financiers et des marchés publics pour en faire la plus importante zone de commerce économique en Amérique du Nord après la Californie et le Texas »<sup>72</sup>. Cette formulation et surtout l'idée de créer une « zone de commerce » sont beaucoup plus ambitieuses que tout ce que l'on rencontre dans les autres documents publics portant sur cet accord.

Au-delà de ces discordances programmatiques qui renvoient surtout à des insuffisances au niveau de la coordination, l'approche du Québec en matière de développement économique et de stratégie commerciale suscite quatre réflexions. La première touche au fait qu'il ne semble pas y avoir d'articulation un tant soit peu serrée – positive ou négative, peu importe – entre les trois composantes de la stratégie du gouvernement fédéral fondée, rappelons-le, sur l'exportation des ressources naturelles, la diversification des échanges et les chaînes d'approvisionnement, d'une part, et les stratégies québécoises en la matière, de l'autre.

Bien sûr, on en trouve des échos ou des prolongements dans certains projets, qu'il s'agisse du « nouvel espace

---

<http://www.plannord.gouv.qc.ca/documentation.asp>

72. *Idem.*

économique » dont il vient d'être question, ou du Plan Nord qui est de plus en plus articulé autour de projets autour de projets miniers et hydroélectriques<sup>73</sup>, mais tout se passe comme si nous étions placés devant deux démarches parallèles et étanches. La seconde réflexion renvoie au fait que le gouvernement semble avoir fait son deuil de sa capacité à soutenir le secteur secondaire face à la concurrence issue des autres régions et pays, comme le lui a reproché le Réseau des ingénieurs du Québec, dans une étude rendue publique en 2007 :

[qui] fait deux importantes démonstrations au sujet du secteur industriel. La première est que le Québec vit actuellement une désindustrialisation accélérée de son économie. Une des conséquences de cette désindustrialisation accélérée est la perte d'un emploi sur cinq dans le secteur manufacturier (134 000 emplois perdus entre décembre 2002 et juin 2007). Trois facteurs se sont conjugués pour accentuer ce phénomène : la hausse du dollar canadien, la hausse des prix de l'énergie et la disponibilité de main-d'oeuvre compétente à moindre coût dans les pays en développement. La deuxième démonstration importante faite par l'étude concerne l'action gouvernementale. Le gouvernement, peu importe le parti au pouvoir, ne répond pas de manière cohérente aux besoins de l'industrie. Ainsi, malgré les nombreuses fermetures d'usines et les pertes d'emplois, on observe que le gouvernement n'a pas de vision

---

73. Selon un bulletin de Radio-Canada intitulé : « Hydroélectricité. L'étoile du Plan Nord », daté du 3 mars 2010.

En ligne : <http://www.radio-canada.ca/regions/est-quebec/2010/03/02/009-plan-nord.shtml>

d'ensemble de l'orientation de ses actions visant le secteur industriel<sup>74</sup>.

Et le Réseau de conclure sur la nécessité d'adopter une Politique industrielle du Québec, une recommandation qui s'avère hautement opportune quand on compare l'approche défaitiste du gouvernement à l'époque face au déclin de l'industrie du textile et du vêtement avec la réaction du gouvernement de l'Ontario quand il a été temps de venir en aide au secteur de l'automobile touché par la crise qui sévit aux EUA depuis deux ans. D'ailleurs, on assiste à l'heure actuelle à la remontée d'une résignation du même ordre quand il est question de soutenir l'industrie de la forêt ou celle des pâtes et du papier.

Cette attitude renvoie à une autre question, plus litigieuse cette fois, celle de savoir si le gouvernement n'a pas accordé une importance démesurée à la thèse selon laquelle le développement à l'avenir devait reposer essentiellement sur l'économie du savoir avec toutes les présomptions que certains tenants de cette approche entretiennent vis-à-vis du déclin inéluctable du secteur manufacturier.

Quant à la troisième réflexion, elle se situe dans le prolongement direct de la précédente concernant le peu de cas que l'on fait du secteur manufacturier et elle porte sur l'autre dimension de la stratégie de développement promue actuellement, celle qui favorise désormais la production

---

74. Pascal Veilleux, « Outiller notre secteur industriel pour relever les défis de la mondialisation », le 17 octobre 2007.



d'hydro-électricité à des fins d'exportation là où, hier encore, il était plutôt question d'exploiter la ressource afin de favoriser le développement et la multiplication d'entreprises manufacturières énergivores au Québec même.

Enfin, la dernière réflexion repose sur le constat à l'effet que les ministères québécois semblent sous-estimer l'importance du basculement systémique ou du « mouvement tectonique » en cours quand on compare leurs stratégies avec celles qui sont mises en œuvre dans plusieurs pays des Amériques, voire même dans certaines provinces ou États à l'heure actuelle.

## LES VILLES

Le tour d'horizon que nous allons effectuer des stratégies de développement appliquées au niveau de cinq villes canadiennes repose sur quelques exemples dans chaque cas. À ce stade-ci de la réflexion, il ne peut être question d'approfondir les tenants et aboutissants des stratégies mises en œuvre, il s'agit tout simplement de présenter quelques pratiques et initiatives intéressantes qui devraient faire l'objet d'explorations futures. Les cinq villes retenues aux fins de l'étude sont Halifax, Toronto, Winnipeg, Vancouver et, enfin, Montréal, à laquelle nous consacrerons notre dernière sous-section<sup>75</sup>.

---

75. Ce choix répond à la préoccupation centrale qui court tout au long de l'étude. C'est pourquoi nous avons retenu les stratégies développées par les deux villes sises sur les deux bordures océaniques, d'une part, celles de trois villes continentales, dont deux sont situées sur la

Halifax s'est dotée d'un Greater Halifax Partnership (GHP) qui a mis au point une stratégie de recherche centrée sur le repérage et l'identification des occasions d'affaires<sup>76</sup>. Le bureau de direction du GHP est composé de quelques élus, de représentants des milieux d'affaires et du milieu communautaire, tandis que l'équipe elle-même est formée de 24 personnes. Le GHP a développé six<sup>77</sup> initiatives dont trois,

---

façade Atlantique, de l'autre. Cependant, pour bien faire, il faudrait évidemment allonger le nombre de cas au pays – Edmonton, Calgary, Québec– et aller voir ce qui se fait ailleurs en Amérique du Nord, en Europe et en Asie.

76. « The Greater Halifax Partnership has undertaken an aggressive research strategy aimed at providing the Greater Halifax business community and its stakeholders with enhanced research and analysis to help create more and better economic opportunities. The research team also tracks the performance of the Greater Halifax economy with the ultimate goal of identifying critical growth factors and removing barriers to growth. The Partnership has been active in many research based activities such as business/industry related research and the development of statistical profiles, identifying barriers to business development, and researching and identifying new business opportunities ». En ligne : [http://www.greaterhalifax.com/en/home/about\\_the\\_partnership/services/Research/default.aspx](http://www.greaterhalifax.com/en/home/about_the_partnership/services/Research/default.aspx)

77. Pour mémoire, les trois autres initiatives sont : *Ujamaa*, qui favorise l'intégration de la communauté africaine, le *Y2E Project*, qui a une mission semblable orientée vers les jeunes et, enfin, *Immigration*, un projet orienté vers l'attraction et la rétention des immigrants. Cette dernière initiative est reprise par d'autres villes, notamment Edmonton; voir : Tracey Derwing, Harvey Krahn, Jennifer Foote et Lori Diepenbroek, *The Attraction and Retention of Immigrants to Edmonton*, Prairie Centre of Excellence for Research on Immigration

la Stratégie économique, le Halifax Gateway Council et le Halifax Regional Municipality by Design, nous intéresse plus particulièrement.

En matière de stratégie économique, le plan actuel, *Strategies for Success 2005-2010*, qui avait été préparé à l'instigation des trois niveaux de gouvernement et du secteur privé, arrive à terme à l'automne 2010 et les quatre parties ont convenu de poursuivre l'exercice et de préparer une stratégie économique pour les années 2011-2016 qui devait être adoptée en mars 2011. Deux parmi les éléments-clé de cette stratégie sont, *premièrement*, la reconnaissance du fait que, si les entreprises sont en concurrence les unes avec les autres, les villes le sont également<sup>78</sup> et, *deuxièmement*, la recherche des meilleures pratiques (*best practices*) en matière de développement.

---

& Integration, The University of Alberta, A Report Submitted to Edmonton City Council and Citizenship and Immigration Canada, November 7, 2005.

78. Voir *Strategies for Success*, Halifax Regional Municipality, à la page 11 : « Cities compete for labour and creative people, the people with the energy and ideas needed to propel us forward. Cities market aggressively to build a world-class reputation and the advantages that it brings. Cities vie for new investment – the kind that brings high-quality jobs, secure tax streams, and a better quality of life. Cities jostle for their piece of the global economy. For a bigger share of the pie that is world exports ». En ligne : [http://www.greaterhalifax.com/en/home/about\\_the\\_partnership/Projectsinitiatives/economicstrategyrenewal/default.aspx](http://www.greaterhalifax.com/en/home/about_the_partnership/Projectsinitiatives/economicstrategyrenewal/default.aspx)

Cette recherche s'est avérée d'autant plus intéressante qu'on avait fait le constat que le développement des opportunités d'affaires ne pouvait pas reposer sur la seule externalisation confiée à des directions d'organisations publiques-privées et qu'il fallait lui substituer une approche fondée sur une orientation publique-privée impliquant les gouvernements et les entreprises, et caractérisée par des réseautages et des partenariats au plus haut niveau. L'idée consiste alors à recourir à des coentreprises impliquant plusieurs organisations aussi bien publiques que privées<sup>79</sup>.

Par ailleurs, le GHP administre le Halifax Gateway Council et met en œuvre les projets retenus dans le *Halifax Gateway Business Plan*<sup>80</sup> qui couvre cinq

---

79. Le texte anglais dit ceci : « Simple outsourcing of business development activity to public/private organizations, popular in the 1990s, has also been found wanting. Often these organizations fail to build much needed partnerships with government and business. As well, co-location strategies have been found lacking because of a heavy focus on internal "politics" at the expense of client focus. The approach gaining momentum today takes a public/private focus and features a heavy level of networking and partnership activity. This approach maximizes the potential financial leverage while addressing development challenges of far greater breadth and scope. The "networked" economic development organization directly serves the business client and community needs by working through joint ventures with a host of public and private organizations ». *Idem*, p. 35.

80. Il est intéressant de noter, au passage, que le Halifax Gateway Council est un des trois conseils officiellement reconnus au Canada, les deux autres étant le Greater Vancouver Gateway Council et le Southern Ontario Gateway Council.

domaines : (i) le développement de projets ; (ii) la croissance du transbordement et de la distribution de cette plaque tournante qu'est Halifax ; (iii) le marketing et la communication ; (iv) le rôle du secteur privé ; et (v) la gouvernance et l'administration. Enfin, le Halifax Regional Municipality by Design assume la responsabilité de préparer le plan de développement du centre-ville, c'est-à-dire de préparer une stratégie de design urbain (*urban design strategy*). Par la suite, les quartiers limitrophes devraient également être impliqués dans ce genre d'initiative.

Du côté de la ville de Toronto, on ne se situe pas sur la même échelle que les autres villes canadiennes, comme nous allons le voir. En effet, Toronto symbolise et représente par excellence la porte dite de « haute connectivité » de ce côté-ci du 49<sup>e</sup> parallèle en Amérique du Nord, où les fonctions de commandement et de contrôle sont concentrées et intimement articulées les unes aux autres<sup>81</sup>. Ce positionnement est le fruit des nombreuses initiatives

---

81. Kathy Pain, *Global Cities, Gateways and Corridors : Hierarchies, Roles and Function*, p. 13 : « In the case of Canada, Toronto is defined as the national 'high connectivity gateway' ( ) where command and control functions are clustered, but this should not be seen as holding back the development of traditional and new Canadian gateways. Toronto's global connectivity should facilitate rather than hinder, the development of other Canadian cities as *gateways to emerging transnational markets* ». En ligne :

[www.gateway-corridor.com/roundconfpapers/.../Pain\\_Kathy\\_Winnipeg.pdf](http://www.gateway-corridor.com/roundconfpapers/.../Pain_Kathy_Winnipeg.pdf)

qui ont été prises par les autorités municipales et les parties prenantes au cours des ans.

Nous en énumérerons deux. La publication, en juillet 2000, d'une Stratégie de développement qui constituait un des cinq éléments du Plan de stratégie corporative (*Corporate Strategic Plan*), adopté par le conseil municipal, en 1999<sup>82</sup>. Dans sa dernière section, la stratégie en question prévoyait huit Directions stratégiques (*Strategic Directions*) et 25 Domaines d'action (*Action Areas*) qui devaient ensuite être soumis aux parties prenantes, à savoir l'administration municipale, les divers niveaux de gouvernement, les milieux d'affaires, communautaires, universitaires, ainsi que le milieu du travail.

Par ailleurs, le Munck Center for International Studies de l'Université de Toronto a lancé une initiative intitulée *London-Toronto. Strategies for Creative Cities Project* qui

---

82. Les quatre autres sont le Plan environnemental, le Plan culturel, le Plan officiel et la Stratégie de développement social. Voir l'introduction du *Toronto Economic Development Strategy*, juillet 2000, 126 pages, à la page 2. En ligne :

[www.toronto.ca/business\\_publications/pdf/eds\\_report.pdf](http://www.toronto.ca/business_publications/pdf/eds_report.pdf)

Le rapport comprend deux parties résumées ainsi à la p. 4 : « *Part I: Cities Matter (Sections 2-5)*, begins by describing the changing global economic context for, and role of, cities in the knowledge economy. It then reviews the recent performance of the Toronto economy, pointing to our strengths and weaknesses, challenges and opportunities. Part II: *Strategic Directions and Action Areas (Sections 6-7)*, discusses the key messages and underlying themes based on the Part I analysis and presents the recommended strategic directions and action areas ».

publie des études visant à développer des stratégies susceptibles de favoriser la croissance et le développement, entre autres, des industries de la création<sup>83</sup> dans les deux villes. Les trois principaux objectifs du projet sont : (i) l'identification et l'évaluation des meilleures pratiques internationales en la matière ; (ii) la mise au point d'apprentissages pratiques destinés aux grappes innovantes, aux professionnels du développement économique, à ceux des politiques publiques et des universités qui favorisent le développement et la spécialisation des interventions auprès des grappes innovantes ; et (iii) le développement d'un réseau dense de relations bi-latérales permanentes entre grappes et praticiens à Londres, à Toronto et ailleurs dans le monde parmi les centres globaux les plus créatifs et les plus performants<sup>84</sup>. En somme, Toronto a choisi ces

---

83. L'expression « *creative industries* » est vaste ; elle comprend aussi bien les industries culturelles que les professions, comme les architectes, les acteurs, les compositeurs, les peintres, etc. Elle renvoie donc à la classification des professions (CNP) et au Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) de Statistique Canada. Dans ce cas-ci, il s'agit du secteur 51 « Industrie de l'information et industrie culturelle » qui comprend, par exemple, les éditeurs de journaux, de périodiques, de livres et de répertoires (code 5111), l'industrie du film et de vidéo (5121), la radiodiffusion et la télédiffusion (5151), les télécommunications, etc.

84. L'étude consacrée à Toronto est d'ailleurs publiée en parallèle avec celles consacrées à Berlin, Londres, New-York, San Francisco et Barcelone. Voir l'Introduction in : Meric S. Gertler, Lori Tesolin et Sarah Weinstock, *Toronto Case Study*, London-Toronto Strategies for

récentes années de se situer de plain pied parmi six grands centres urbains occidentaux.

Pour sa part, comme c'est d'ailleurs le cas pour plusieurs villes du Canada, la stratégie de développement économique de Winnipeg est tributaire de la stratégie provinciale, mais aussi – et surtout peut-être – de la stratégie développée par le gouvernement fédéral. Au niveau provincial, une des autorités responsables du développement est la Table ronde sur l'environnement et l'économie (Manitoba Round Table on Environment and Economy) qui a mis au point une politique d'investissement intitulée *Strategic Infrastructure Reinvestment Policy*. Au niveau municipal, les principaux instruments de développement sont le Plan Winnipeg, le *Council Priorities*, le *Corporate Plan*, ainsi que les plans d'affaires des ministères (*Departmental Business Plans*).

En mai 2010, la ville a mis au point un processus de consultation auprès de la population winnipegéoise afin de réviser le plan municipal appelé « NotreWinnipeg » qui établira « une vision collective et servira de plan pour guider la ville au cours des 25 prochaines années »<sup>85</sup>. Mais c'est bien le gouvernement fédéral qui a la main haute sur la géostratégie ici comme en témoigne l'annonce faite, le 8 octobre 2009, par le gouvernement fédéral et celui du

---

Creative Cities Project, juillet 2006, p. 3. En ligne : [www.utoronto.ca/progris/.../CC%20Toronto%20Case%20Study.pdf](http://www.utoronto.ca/progris/.../CC%20Toronto%20Case%20Study.pdf)  
85. [http://www.winnipeg.ca/francais/pdfs/news\\_releases/OurWinnipeg.pdf](http://www.winnipeg.ca/francais/pdfs/news_releases/OurWinnipeg.pdf)



Manitoba, de la création d'une zone franche (*foreign trade zone*, FTZ, ou *export processing zone*, EPZ)<sup>86</sup> qui permettrait de situer le Manitoba, et surtout Winnipeg, aux croisements des deux grands axes routiers et ferroviaires Est-Ouest et Nord-Sud. Par ailleurs, dans une étude intitulée *International Trade, Transportation Corridors, and Inland Ports : Opportunities for Canada*<sup>87</sup>, publiée en 2007, Robert Harrison avait soutenu l'idée que la ville de Winnipeg pourrait sans doute se positionner en tant que « port intérieur » en Amérique du Nord<sup>88</sup>.

La ville de Vancouver quant à elle s'est dotée d'une commission de développement économique appelée

---

86. « Foreign trade zones (FTZ) or export processing zones (EPZ) are designated regions within a country where trade barriers such as tariffs are reduced or eliminated, and bureaucratic requirements are lowered for the purpose of attracting foreign investments and international business ». En ligne : <http://www.tradecorridor.ca/>

87. [www.gateway-corridor.com/.../Harrison\\_Robert\\_Winnipeg.pdf](http://www.gateway-corridor.com/.../Harrison_Robert_Winnipeg.pdf)

88. « One of the key trade corridor initiatives that Transportation Policy and Service Development focuses on is the Mid-Continental Trade Corridor. Manitoba's position at the heart of North America makes it a key part of the Mid-Continent Trade Corridor, connecting Canada to a central North American market of 100 million people. Through a system of connecting highways and rail routes, the corridor provides seamless and efficient transportation linking major commercial centres in the Canadian and American Midwest, through the Southwest, and deep into Mexico. Intermodal in nature, the corridor allows cost-effective and safe movement of goods and people, minimizing both travel costs and time ». En ligne : <http://www.tradecorridor.ca/>

Vancouver Economic Development Commission (VEDC) qui prépare, année après année, un plan d'affaires (*Business Plan*)<sup>89</sup>. Une des originalités du VEDC tient au fait que ses 44 partenaires sont issus de plusieurs milieux y compris les universités: 12 représentent les trois niveaux de gouvernements, 7 le secteur public – l'aéroport, le port, le tourisme, etc –, 17 les milieux d'affaires et les organisations communautaires et, enfin, 8 proviennent des différentes institutions d'enseignement. Les six principes directeurs du VEDC ont été adoptés en 2006, ce sont : (i) le maintien d'un climat d'affaires compétitif ; (ii) l'établissement de grappes industrielles de classe mondiale ; (iii) l'investissement stratégique dans les infrastructures ; (iv) le maintien d'une haute qualité de vie ; (v) le leadership régional et la collaboration ; et enfin (vi) la mise en place de pratiques soutenables<sup>90</sup>.

Par ailleurs, le VEDC est engagé dans la préparation d'une *Stratégie de développement économique pour la ville de Vancouver* qui devait être parachevée en 2010. Cette stratégie est le fruit d'une collaboration avec le Business

---

89. Le 21 janvier 2010, le Conseil municipal a accordé 2,6 millions de \$ au VEDC pour financer les opérations et la programmation décrites à son Plan d'affaires de 2009, à même lesquels 600 000\$ étaient accordés à condition qu'une somme équivalente soit levée auprès du secteur privé.

90. Ces principes sont détaillés dans une publication intitulée : *City of Vancouver Guiding Principles*, que l'on peut télécharger en document pdf sur le site suivant :

<http://www.vancouvereconomic.com/page/guiding-principles>

Council of British Columbia et de son projet *Outlook 2020 : Shaping B. C.'s Economic Future* . Le projet *Outlook 2020* a commandité 29 études (*background papers*) qui ont fait l'objet de plusieurs conférences publiques d'une demi-journée chacune<sup>91</sup>. Le cadre de cette réflexion d'ensemble avait été articulé autour des trois questions suivantes : (i) quelles sont les principales tendances internes et externes qui auront un impact déterminant sur l'environnement économique de la Colombie-britannique au cours de la prochaine décennie ? (ii) Comment la Colombie-britannique, en tant que petite économie ouverte, peut-elle prospérer dans une économie globale de plus en plus fondée sur le savoir et plus compétitive ? (iii) Quelles démarches convient-il de suivre pour améliorer les politiques, les institutions, les attitudes et les façons de faire de manière à renforcer les fondements de la prospérité dans la province ?

## LA VILLE DE MONTRÉAL

La stratégie économique de Montréal est issue du Sommet de Montréal tenu en juin 2002<sup>92</sup>. Cette stratégie

---

91. On trouvera la liste des 29 études ainsi que les noms de leurs auteurs dans le document intitulé « EV\_Outlook2020\_PaperSummary.pdf ». Cette liste, de même que les études en question sont disponibles sur le site du Business Council de Colombie-britannique.

En ligne: <http://www.bcbc.com>

92. Stratégie de développement économique 2005-2010 de la Ville de Montréal, *réussir@montréal*, Montréal, juin 2005. Le rapport, à sa page iii, précise le processus de consultation suivi de la manière

s'articule autour des cinq « énoncés de positionnement » suivants : (i) une destination d'affaires ; (ii) une ville de savoir et de design où les grappes industrielles innovent et performant ; (iii) une métropole culturelle d'avant-garde ; (iv) une ville où il fait bon vivre et travailler ; et (v) une ville internationale et cosmopolite ouverte sur le monde, dotée d'une grande notoriété, en mesure d'attirer en ses murs investisseurs, organisations de renom, chercheurs, étudiants et touristes<sup>93</sup>.

L'originalité de cette stratégie repose sur ce nouveau paradigme qui a pour nom « l'économie du savoir ». Celui-ci serait appelé à prendre la relève dans la mesure où l'activité secondaire – manufacturière – et une partie de l'activité tertiaire se déplacent vers les puissances émergentes comme la Chine et l'Inde.

---

suivante : « En novembre et en décembre 2004, la Commission permanente du conseil sur la mise en valeur du territoire et du patrimoine tenait des audiences publiques sur la stratégie et le plan d'action en développement économique. Ses membres y ont entendu les présentations accompagnant la majorité des 38 mémoires déposés par des citoyens et des organismes. Le document sur la stratégie et le plan d'action en développement économique soumis à la consultation publique par l'administration municipale a été reçu très favorablement par l'ensemble des intervenants, qui ont permis d'enrichir la réflexion de manière significative. Au terme de l'analyse de ces mémoires, la Commission a conclu ses travaux le 24 janvier 2005 avec le dépôt de son rapport au conseil de ville ».

93. *Idem*, p. ii.

Par ailleurs, « la stratégie quinquennale de la Ville de Montréal (fait) l'objet d'un suivi minutieux. Un bilan annuel (fait) le point sur les actions réalisées et le chemin parcouru en regard de l'objectif poursuivi »<sup>94</sup>. C'est la Commission d'agglomération sur le développement économique qui assure le suivi de la stratégie, du Plan stratégique de marketing économique, ainsi que la mise en place des programmes réussir@montréal. Dans son Bilan présenté à la Commission, le 22 juin 2009, la Commission prévoit quelques « changements de paradigme » pour le quinquennat suivant, celui qui couvrira les années 2010-2015.

Cependant, il ne semble pas que le bilan de 2009 ait reçu à ce jour toute l'attention requise puisque le prolongement de la stratégie pour la prochaine décennie se fait encore attendre<sup>95</sup> et ce, même si la Commission a recommandé au Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de maintenir les mêmes cinq axes pour la stratégie de développement 2010-2015.

Enfin, il est intéressant de souligner que le cas québécois semble exceptionnel à une autre titre, celui de la multiplicité d'initiatives issues d'organisations, de groupes et d'entreprises qui se penchent sur le sort du Québec dans son ensemble et sur celui de la ville de Montréal, et qui proposent différentes

---

94. *Ibidem*.

95. En revanche, dans d'autres domaines et, en particulier, en matière de développement durable, un plan de développement 2010-2015 a bel et bien succédé au plan 2005-2010 ; il en a également repris les cinq orientations de base.

solutions et programmes face à ce qui est diagnostiqué par plusieurs comme étant le blocage actuel<sup>96</sup>.

On peut citer, à titre d'exemple, la recherche et le colloque sur le concept d'État stratège, tenu en octobre 2006, à l'initiative de l'Observatoire de l'administration publique de l'École nationale d'administration publique (ENAP), du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) et de l'Alliance de recherche universités communautés-Innovation sociale et développement des communautés (ARUC ISDC), à l'Université du Québec en Outaouais<sup>97</sup>. On peut citer également l'initiative « Focus stratégique. Québec 2010 » portée par SECOR qui a organisé deux rencontres sur cette thématique en 2010<sup>98</sup>.

## CONCLUSION

Au delà des positionnements et repositionnements stratégiques face aux bouleversements en cours à l'échelle mondiale définis et portés par les gouvernements du Canada et des provinces, ainsi que par les cinq villes retenues dans notre présentation, les analyses et études d'ensemble capables d'identifier et de cerner les déterminants systémiques de ces politiques sont rares. Pour le moment, les

---

96. Voir Patrice Bergeron, « Des gens d'affaires veulent réveiller les Québécois », *Le Devoir*, 15 septembre 2010, p. B1.

97. Voir : Louis Côté, Benoît Lévesque et Guy Morneau, dir., *État stratège Participation citoyenne*, PUQ, 2009.

98. Voir : *Pour un Québec 3.0. Bâtir ensemble un Québec riche de ses savoirs et de ses énergies*. En ligne: [www.focusstrategique.com](http://www.focusstrategique.com)

plans d'action et autres feuilles de route privilégient le court terme et l'accumulation des approches microéconomiques au détriment du recours aux approches macroéconomiques, voire globales. Pourtant, les questions d'ordre général subsistent et plusieurs chercheurs s'en préoccupent. Par exemple, sur la côte Ouest, quatre agences de recherche ont formé le Canada's Asia Pacific Gateway and Corridor Research Initiative<sup>99</sup>.

Parmi les questions soulevées dans une publication récente, on trouve les suivantes : quels sont les impacts de la création de ces portes (*gateways*) au Canada ? En quoi et comment portes et corridors facilitent-ils l'insertion du Canada dans le commerce global, dans les réseaux financiers, et comment peut-on améliorer cette intégration<sup>100</sup>? Or, même si ces trois questions sont fort pertinentes, leur formulation à haute teneur normative pousse dans une seule et même direction en n'accordant aucune place à des estimations plus balancées qui tiendraient compte des

---

99. Les quatre en question sont : Centre for Transportation Studies de la Sauder School of Business de la University of British Columbia, le Van Horne Institute de l'Université de Calgary, l'Organisation for Western Economic Cooperation à Regina et le Transport Institute de l'I. H. Asper School of Business de l'Université du Manitoba à Winnipeg.

100. Voir : Graham Parsons, Barry E. Prentice et David Gillen, *North American Gateway and Corridor Initiatives in a Changing World*, Munich Personal RePEc Archive, Paper n° 12665, 4 juin 2007, mis en ligne le 12 janvier 2009. En ligne : <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/12665/>

internalités et des externalités, des coûts et des bénéfices, des profits et des pertes pour qui et pourquoi. Rien non plus n'est évoqué en amont, concernant les déterminants de ces stratégies, ni en aval, concernant leurs résultats et leurs effets utiles sur d'autres variables, qu'il s'agisse de politiques économiques, de politiques sociales, de politiques régionales ou de politiques environnementales.

Il convient alors d'élargir la perspective de telle manière que les barrières tarifaires et non-tarifaires, ainsi que tous ces goulots d'étranglement qui ralentissent l'acheminement des biens et des services, soient envisagés non pas seulement comme des entraves qu'il faudrait de toute nécessité éliminer, peu importe les externalités que ces réductions peuvent entraîner dans bien des cas, mais aussi comme des opportunités ou des occasions à saisir pour éviter que les coûts de ces externalités deviennent de plus en plus ingérables dans l'établissement, le maintien et la consolidation d'une chaîne globale d'approvisionnement.

Pour l'instant, la réflexion sur les chaînes en question – avec leurs portes, leurs corridors et leurs réseaux – penche nettement en faveur de la mise au point de stratégies susceptibles d'en accroître la valeur ajoutée – *value-added activities* –, ce qui est fort louable, mais elle délaisse complètement l'autre volet, c'est-à-dire le revers et les revers de ce nouveau commerce international qu'on appelle le « commerce intégratif ». La question est d'autant plus pertinente que, dans une perspective résolument



intégratrice justement, la seule option rationnelle est celle qui tend d'abord vers la soi-disant<sup>101</sup> élimination graduelle de toutes les barrières provinciales et interprovinciales à la circulation des biens, des services, des investissements et de la main d'œuvre à la grandeur du pays, sinon à la grandeur d'un continent. Or, l'élimination des entraves à la constitution d'une chaîne globale d'approvisionnement a des conséquences majeures qui n'ont plus grand chose à voir avec la simple élimination des entraves à la circulation des produits et des services par delà la frontière d'un pays ou d'un territoire<sup>102</sup>.

Le défi est d'autant plus grand que la stratégie de mise en oeuvre – ou d'implémentation, comme on dit maintenant – de portes et de corridors favorise la concentration des activités économiques dans des mégapoles ou autour de mégapoles, une concentration qui laisse derrière elle un arrière-pays mal desservi, voire abandonné<sup>103</sup>. Et dans la mesure où ces portes et corridors servent ultimement à

---

101. « Soi-disant », parce qu'il y a rarement élimination pure et simple, il y a tout au plus substitution d'une norme commerciale ou d'une norme sécuritaire à des normes sanitaires, sociales, environnementales ou autres qui prévalaient antérieurement, quand il n'y a pas tout simplement imposition d'une nouvelle norme là où il n'y en avait pas.

102. Notons à ce propos que, si l'UE s'est dotée d'une stratégie de développement durable en matière de transport, cette stratégie n'est pas étroitement articulée aux chaînes d'approvisionnement. Voir le Livre blanc, *La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix*, 12 septembre 2001.

103. Voir : Graham Parsons, et al., *op. cit.*, p. 14.

mieux pénétrer le marché des EUA, le poids des exigences sécuritaires risque de croître et d'ajouter encore de nouvelles externalités à celles qui existent déjà.

Enfin, et c'est notre dernière préoccupation : comment peut-on, comment doit-on penser l'espace national, son territoire, sa complémentarité, sa cohérence et son avenir dans ce contexte ? Quels compromis faut-il accepter, négocier ou rejeter ? Comment peut-on équilibrer le regard porté de l'intérieur vers l'extérieur – *outward looking* – et le regard porté depuis l'extérieur vers l'intérieur – *inward looking* ? Ce qui revient à se poser la question de savoir quel statut accorder à des variables exogènes et à des variables endogènes dans les stratégies de développement économique à l'heure actuelle ? Faut-il accepter que les déterminants externes dictent nos façons de faire ou, à l'inverse, faut-il imposer nos propres exigences aux autres et, si oui, lesquelles et à quel coût ? Bien sûr, à la limite, les deux options sont intenable, encore que, trop souvent, le préjugé favorable joue en faveur des exigences venues d'ailleurs au détriment de nos intérêts économiques et non-économiques propres.

La globalisation et la poussée des puissances émergentes placent-elles le Canada – et le Québec – dans la même position objective que le sont les pays d'Amérique latine, par exemple ?

Il faut rappeler à ce propos que la montée en puissance de la Chine et de l'Inde au cours de la première décennie du nouveau millénaire a été un facteur déterminant dans

la redéfinition de la géopolitique et de la géoéconomie à l'échelle mondiale, mais elle a aussi et surtout eu quatre impacts importants pour l'Amérique latine et notamment pour l'Amérique du Sud. Ces impacts sont : premièrement, « un accroissement de la demande pour les produits d'exportation de la région avec le résultat que le volume des exportations a cru de manière significative (*has risen dramatically*) »<sup>104</sup>. Deuxièmement, cette demande a poussé vers le haut les prix des principaux produits d'exportation, ce qui a accru les bénéfices pour la région. Troisièmement, elle a conduit à la diversification des marchés d'exportation traditionnellement accaparés par les EUA et par l'Europe de l'Ouest. Et quatrièmement, enfin, « elle a élargi pour les pays de la région, la panoplie des options disponibles en matière de politique étrangère et renforcé leur confiance en eux-mêmes »<sup>105</sup>. Et les résultats sont là pour attester de l'importance des transformations en cours. Ainsi les échanges intra marchés émergents (*intra-emerging markets*)

---

104. Voir Jorge Heine, « Is there an Indo-LAC trade gap ?, *The Hindu*, 20 août 2010, (traduit par nous, D. B.). L'auteur souligne que les échanges entre l'Inde et l'Amérique latine ont été multipliés par 8 pour atteindre désormais \$17 milliards. Il dresse à cette occasion une liste, pays par pays, de projets financés par des capitaux privés indiens comprenant, par exemple, Jindal Steel and Power en Bolivie, Tata Consultancy Services en Uruguay et l'acierie Essar à Trinité-et-Tobago. En ligne :

<http://www.thehindu.com/opinion/lead/article582532.ece?homepage=true>

105. *Idem*.

ont augmenté de 18 % entre 2000 et 2008 et l'on prévoit que « les économies émergentes croîtront au rythme de 6,9 % en 2010 et de 6,2 % en 2011, par comparaison avec 2,4 % et 1,9 % pour les économies du Nord, tandis que le taux de croissance des BRIC devrait être encore plus élevé à 9 % »<sup>106</sup>.

En définitive, la Chine, ainsi que plusieurs pays d'Asie – et notamment l'Inde –, ont très bien su se tirer d'affaire malgré la crise économique et financière qui a secoué les EUA et l'UE en 2008-2009<sup>107</sup>, une réalité qui pousse les EUA à revoir leur stratégie globale et, du coup, à revoir leur rôle au sein du nouvel ordre économique mondial qui est en train de se mettre en place sur le pourtour de l'Océan Pacifique<sup>108</sup>, et ce, sans négliger pour autant d'approfondir leurs liens transatlantiques<sup>109</sup>. Et pourtant, au-delà de ce

106. *Idem.* (Traduit par nous, D. B.).

107. Voir Geoff Dyer, « China trade surplus at 18-month high », *Financial Times*, 11 août 2010, p. 4. Sur l'Inde, voir D. Pilling, *op. cit.*

108. Voir le dossier intitulé « États-Unis-Chine. Le combat s'engage », *Courrier international*, no 1006, 11 au 17 février 2010, p. 26 à 33. Voir également le dossier intitulé « Redefining US-ASEAN ties amidst the rise of China », *Asean Affairs*, vol 4, n° 2, mars-avril 2010, p. 56 à 65, ainsi que Thomas Wright, « America must find a new China strategy », *Financial Times*, 9 août 2010, p. 7.

109. Pour bien montrer l'importance de l'effort collectif investi dans cette direction, il convient de citer un document publié récemment sous l'égide de huit centres de recherche prestigieux sous la co-direction de Daniel S. Hamilton et Frances G. Burwell, et de leurs 18 collaborateurs, *Shoulder to Shoulder : Forging a Strategic U.S.-EU Partnership*, Atlantic Council of the United States, Center for

constat et de cette réaction, la question de fond est celle de savoir si nous n'assisterions pas à une transformation plus durable et plus profonde, celle du déplacement de l'épicentre de l'économie mondiale depuis l'Amérique du Nord vers l'Asie<sup>110</sup> avec, pour conséquence première, un véritable « mouvement tectonique » pour certaines parties du monde et, en particulier, pour l'Amérique latine mais aussi pour le Canada<sup>111</sup>.

Si tel est le cas, que peut-on tirer de la comparaison des quatre conséquences de l'accroissement des échanges Sud-Sud pour l'ALC et des trois composantes de la politique économique canadienne ? Quelles mesures et quelles stratégies le Canada et le Québec peuvent-ils ou doivent-ils

---

European Policy Studies, Center for Strategic and International Studies, Center for Transatlantic Relations (John Hopkins University, SAIS), Fundacion Alternativas, Prague Security Studies Institute, Real Instituto Elcano et Swedish Institute of International Affairs, décembre 2009. Des 10 recommandations du document, la dixième et dernière propose de lancer une Initiative du Bassin Atlantique (*Atlantic Basin Initiative*) qui devrait rapprocher les « quatre continents » les uns des autres autour de sept enjeux partagés, à savoir l'énergie, le transport, le commerce, les migrations, la gouvernance, la santé et le crime organisé. En ligne : [transatlantic.sais-jhu.edu/.../books/shoulder-to-shoulder-book-finaltext.pdf](http://transatlantic.sais-jhu.edu/.../books/shoulder-to-shoulder-book-finaltext.pdf)

110. C'est la thèse que défend Giovanni Arrighi, *Adam Smith in Beijing. Lineages of the Twenty-First Century*, Londres, Verso, 2008.

111. Pour reprendre ici l'expression de Jorge Heine et Andrew Cooper (dir.), *Which Way Latin America? Hemispheric Politics Meets Globalization*, New York, United Nations University Press, 2010.

adopter ? Et doivent-ils le faire de conserve, ou séparément ? Ces questions méritent d'autant plus d'être posées que les stratégies de développement du Québec semblent, plus souvent qu'autrement, ignorer ce qui se fait ailleurs au pays au niveau fédéral comme au niveau provincial, avec le résultat que ces stratégies opèrent en vase clos, ignorant ou sous estimant les impacts que les initiatives mises en place par les voisins peuvent avoir sur ses propres options.

Concernant plus spécifiquement la ville de Montréal, ne faudrait-il pas, à l'instar des quatre autres villes sur lesquelles nous nous sommes penché, envisager l'enjeu de son positionnement de manière beaucoup plus stratégique et conséquente au niveau global en la situant de plain pied avec d'autres grandes villes du monde comme le fait la ville de Toronto, par exemple ?

Quoi qu'il en soit, le but de la recherche était de présenter les déterminants du développement économique et, à partir de là, de soulever quelques questions de fond. C'est ce que nous avons fait. Mais la tâche est loin d'être accomplie. La vue d'ensemble que nous avons proposée est beaucoup trop schématique pour donner prise à des solutions durables ; celles-ci doivent reposer sur une exploration plus approfondie. Il reste à souhaiter que quelqu'un quelque part en prendra conscience et mettra à la disposition des chercheurs intéressés les moyens de poursuivre une recherche qui devrait permettre cette fois-là d'apporter des réponses aux questions soulevées. En attendant, le survol

que nous avons effectué permet d'établir un constat clair, à savoir que le Québec et la ville de Montréal sont sans doute les moins bien préparés quand vient le temps de définir et d'articuler une démarche cohérente, non seulement face aux déterminants extérieurs du développement économique au Canada à l'heure actuelle, mais surtout face aux stratégies développées par les autres provinces et les autres villes du pays.



## COLLECTION MERCURE DU NORD/ VERBATIM

Se concentrant sur le discours oral, cette collection, un sous-ensemble de Mercure du Nord, transcrit mot à mot, *verbatim*, les conférences sur les grands problèmes de l'heure qu'éclairent d'éminents conférenciers en lettres et en sciences humaines.

Le lecteur retrouvera ainsi, rapportés sous forme de texte écrit, les débats auxquels il s'intéresse et qui se répercutent à travers le monde philosophique, social et politique.

### *Autres titres parus dans la collection – suite*

Peter Leuprecht, *Déclin du droit international* ?, 2009.

Gian-Mario Cazzaniga, *Frères chasseurs, Brother Hunters* suivi de *Les églises chrétiennes et la franc-maçonnerie*, 2009.

Ernest Mbonda, *Justice ethnique*, 2009.

Christine Straehle, sous la dir. de, *L'Éthique saisie par la mondialisation*, 2009.

Alexandra Torero-Ibad, *Débats politiques et philosophiques au XVII<sup>e</sup> siècle*, 2009.

Jean-Claude Simard, *L'apprentissage de la liberté : quatre décennies d'expérimentation philosophique au collégial*, 2010.

Delphine Kolesnik-Antoine, *La physique de l'Homme chez Regius*, suivi de *En quoi le Traité de L'Homme de Descartes peut-il être lu comme un texte matérialiste* ? 2010.

Daniel Tanguay, *Protestantisme et panthéisme dans la démocratie américaine*, 2010.

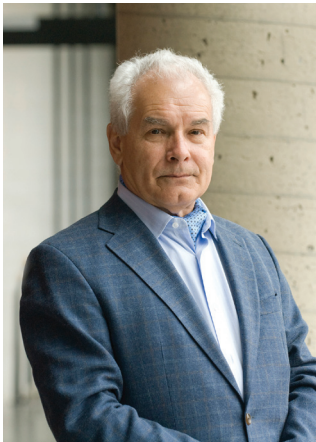
Paule-Monique Vernes, *God bless America*, 2010.



## 4e de couverture

**A**près avoir brossé à grands traits le cadre économique nord-américain, l'auteur analyse les nouvelles stratégies de développement mises au point par les gouvernements du Canada, ceux des provinces et celui du Québec. Par la suite, il présente les stratégies adoptées par cinq villes canadiennes, à savoir Halifax, Toronto, Winnipeg, Vancouver et Montréal. La conclusion revient sur la nécessité de remonter la chaîne des explications afin de repenser les déterminants du développement économique du Québec et de Montréal dans le contexte fédéral, continental et mondial actuel.

**DORVAL BRUNELLE** est professeur au département de sociologie et directeur de l'Institut d'études internationales de Montréal à l'UQAM.



Ses champs de spécialisation sont l'économie politique et les mouvements sociaux. Au cours des dernières années, il a publié plusieurs collectifs dont *Main basse sur l'État : les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du Nord* (Fides), *Gobernabilidad y democracia en las Américas: teorías y prácticas* (UTPL), *Gouvernance. Théories et pratiques* (IEIM), ainsi que *Repenser l'Atlantique : commerce, immigration, sécurité* (Bruylant, à paraître en 2012). Il a également publié *From World Order to Global Disorder : States, Markets, and Dissent* (UBC Press) et *Chroniques des Amériques. Du Sommet de Québec au Forum social mondial* (PUL).