



Le défi existentiel : Les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis en 2024 et au-delà

John Weekes

Groupe d'experts sur les relations entre le Canada et les États-Unis

Document de travail n° 3

Juillet 2024



NPSIA

The Norman Paterson School
of International Affairs
Carleton University



CANADIAN GLOBAL AFFAIRS INSTITUTE
INSTITUT CANADIEN DES AFFAIRES MONDIALES

A propos de l'auteur



John Weekes est un ancien haut fonctionnaire et négociateur commercial canadien dont l'implication active dans les questions commerciales s'étend sur plus de cinq décennies. Il apporte une perspective stratégique à l'analyse de l'évolution du système commercial et de ses règles, ainsi qu'à leur interaction avec d'autres domaines politiques, notamment l'évolution des concepts relatifs au rôle des gouvernements dans les sociétés modernes et les changements fondamentaux de la situation internationale en matière de sécurité. Il a représenté le Canada dans des négociations commerciales et lors de diverses réunions commerciales internationales. Il a été ambassadeur du Canada auprès de l'Organisation mondiale du commerce de 1995 à 1999. De 1991 à 1994, il a été le négociateur en chef du Canada pour l'ALENA et ses accords parallèles de coopération dans les domaines du travail et de l'environnement. Il a été ambassadeur auprès du GATT pendant les négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay.

Groupe d'experts sur les relations entre le Canada et les États-Unis

Co-présidents

L'honorable Perrin Beatty

Fen Osler Hampson

Les membres

Thomas d'Aquino

Meredith Lilly

Louise Blais

M. Gary G. Mar, KC

Carlo Dade

Marie-Lucie Morin

Laura Dawson

Vincent Rigby

Martha Hall Findlay

Colin Robertson

Jonathan Fried

Tim Sargent

Lawrence Herman

John Weekes

Le groupe d'experts sur les relations canado-américaines se concentre sur l'élaboration des éléments clés d'une stratégie canadienne globale pour les relations canado-américaines au cours d'une année électorale. Son travail est soutenu par la Norman Paterson School of International Affairs de l'Université Carleton et le Canadian Global Affairs Institute. Ce document de travail s'appuie sur les discussions entre les membres du groupe d'experts. Toutefois, les points de vue, pensées et opinions exprimés dans ce document appartiennent exclusivement aux auteurs et ne représentent pas la Chambre de commerce du Canada, la Norman Paterson School of International Affairs (Carleton University) ou le Canadian Global Affairs Institute.

Table des matières

1. Les enjeux	4
2. S'attaquer aux irritants	5
3. Une nouvelle approche stratégique	5

1. Les enjeux

Le Canada est confronté à un défi existentiel dans la gestion de ses relations commerciales avec les États-Unis. Quels que soient les Américains qui choisiront Joe Biden ou Donald Trump comme prochain président, les Canadiens doivent se préparer à traiter avec des États-Unis qui feront pression sur des intérêts américains spécifiques d'une manière politiquement opportune, tout en accordant peu, voire pas du tout, d'attention aux règles commerciales internationales. Les Canadiens pourraient trouver un peu plus facile de traiter avec une administration Biden parce que son approche serait moins erratique que celle d'une administration Trump. Mais cela ne doit pas occulter le fait que des problèmes nous attendent.

Il semble presque inévitable que le processus d'examen et de prolongation de la durée requis en 2026 en vertu de l'article 34:7 de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM) conduise à une nouvelle négociation. Des exigences importantes seront formulées à l'égard du Canada. Le principal levier dont disposent les Américains est la menace d'une résiliation de l'accord. Malheureusement, une telle résiliation serait beaucoup plus préjudiciable aux intérêts canadiens qu'aux intérêts américains.

Il existe également un risque non négligeable qu'une nouvelle administration américaine décide de se retirer de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cela saperait rapidement tout rôle positif que cet accord mondial peut jouer. Si l'ACEUM était supprimée, l'OMC deviendrait le seul ensemble de règles commerciales entre le Canada et les États-Unis. Le Canada a besoin des deux accords. Certaines règles internationales protégeant les intérêts commerciaux du Canada aux États-Unis ne se trouvent que dans l'OMC et non dans l'ACEUM. Il s'agit notamment des règles relatives aux droits antidumping et compensateurs, aux subventions, y compris les programmes de soutien à l'agriculture, et aux marchés publics.

Le cadre fourni par ces accords commerciaux crée un environnement dans lequel les investisseurs peuvent être assurés que les investissements réalisés au Canada bénéficieront d'un accès à des marchés plus vastes. Si

ces accords sont menacés, l'attrait du Canada en tant que site d'investissement diminuera considérablement.

La préservation de l'ACEUM et de l'OMC doit être une priorité absolue pour tout gouvernement canadien.

2. S'attaquer aux irritants

La liste des irritants commerciaux entre le Canada et les États-Unis donne une indication claire des questions les plus difficiles qui seraient en jeu lors d'une renégociation. La question de savoir s'il faut s'efforcer de résoudre ces questions avant 2026 est une question à la fois politique et tactique. Par exemple, la gestion de l'offre, en particulier la politique laitière, figurera en bonne place sur la liste des demandes des États-Unis. Si le Canada devait faire des concessions avant 2026, cela diminuerait-il l'intérêt des Américains à formuler d'autres demandes, ou renforcerait-il leur détermination à aller plus loin ? D'un autre point de vue, un gouvernement canadien ferait-il des concessions majeures dans ce domaine s'il n'était pas clair que l'absence de concessions aurait de graves conséquences pour le Canada ?

Il faut s'efforcer d'éviter de créer de nouveaux irritants au cours des deux prochaines années. Par exemple, l'adoption du projet de loi C-282, actuellement examiné par le Sénat, enflammerait le sentiment américain et rendrait plus probable une renégociation majeure. Les élections nationales dans les trois pays d'Amérique du Nord avant 2026 créent une situation qui sera politiquement difficile à gérer. N'oubliez pas non plus qu'un processus public américain visant à préparer l'examen de l'ACEUM de 2026 doit, en vertu de la loi, débiter au plus tard le 1er octobre 2025.

3. Une nouvelle approche stratégique

Pour faire face à ces menaces, le Canada doit élaborer une stratégie visant à garantir un environnement de travail constructif pour l'examen de l'ACEUM et à préparer le terrain pour l'extension de l'accord. Cette stratégie devrait

inclure un programme de coopération commerciale qui répondrait aux intérêts des alliés du Canada aux États-Unis, en particulier dans les milieux d'affaires. Indirectement, elle devrait expliquer pourquoi l'ACEUM et l'OMC sont dans le meilleur intérêt des États-Unis. En préparant les éléments de ce programme, le Canada devrait sélectionner des domaines d'initiatives dont les Américains et les Canadiens pourraient bénéficier. En élaborant les détails, les Canadiens auraient l'occasion d'essayer de s'assurer que les Canadiens en bénéficient. Mais il serait évidemment important de veiller à ce que les Américains en tirent également des avantages significatifs. Les Canadiens ne doivent pas non plus oublier que le principal prix pour les Américains serait de réaliser des gains dans l'arène mondiale et pas seulement avec le Canada.

Pour renforcer l'attrait de ces idées pour les intérêts américains, il serait important que le Canada insiste sur le fait qu'il s'efforcera de promouvoir ces idées auprès des pays tiers. L'un des moyens d'atténuer la pression exercée par les irritants bilatéraux consiste à mettre en place une structure dans laquelle le Canada travaille en étroite collaboration avec les États-Unis en tant qu'allié dans la poursuite d'intérêts mondiaux communs. Ce type d'activité a été très répandu pendant la période précédant les négociations de l'Uruguay Round, dans les années 80 et au début des années 90, et pendant cette période.

La gestion des effets commerciaux des politiques visant à promouvoir l'économie verte, le commerce numérique, les chaînes d'approvisionnement résilientes, le commerce électronique et le commerce des produits de santé sont autant de domaines susceptibles d'être inclus dans cette stratégie

Un domaine plus difficile serait de faire avancer une discussion internationale sur les impacts commerciaux des initiatives de politique industrielle renforcées par d'importants programmes de subventions. Cela devrait être d'un intérêt particulier pour le Canada qui est mal équipé pour rivaliser avec les États-Unis, la Chine, l'UE et d'autres acteurs majeurs dans une guerre mondiale des subventions pour l'investissement. Il est important de noter que ces travaux pourraient permettre d'examiner une composante

importante des activités de marché de l'État chinois. Le Canada s'est efforcé d'entamer de telles discussions lors de la récente conférence ministérielle de l'OMC et certains signes indiquent que la Chine pourrait être disposée à y participer.

Au lendemain des élections mexicaines, le Canada devrait agir rapidement pour identifier les perspectives de coopération bénéfique avec le Mexique dans ce domaine.

Une stratégie de premier ordre est essentielle pour étayer les efforts d'une "équipe Canada" auprès des partenaires américains. Les Canadiens doivent être en mesure de montrer que la valeur réelle d'un partenariat renouvelé est audacieuse et tournée vers l'avenir. Il ne suffit pas de souligner l'importance de nos relations actuelles. Les entreprises américaines vont se tourner vers l'avenir et nous devons montrer qu'une part importante de cet avenir pourrait consister à travailler avec les Canadiens à la poursuite d'intérêts communs, tant en Amérique du Nord qu'au-delà.

