



## LIENS NORD-AMÉRICAINS

# NOTE D'INFORMATION

# Relations entre le Canada et les États-Unis et l'émergence des régions transfrontalières

## Faits saillants

- L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) et l'Accord de libre échange nord-américain (ALENA) ont favorisé la création de liens de plus en plus nombreux et diversifiés entre le Canada et les États-Unis.
  - Ces liens sont plus solides et profonds entre des régions adjacentes et voisines situées le long de la frontière, et même si les relations transfrontalières entre les régions peuvent varier sur le plan de l'étendue et de la forme, elles font clairement partie intégrante des relations canado-américaines d'aujourd'hui.
- Deux rapports publiés récemment par le PRP justifient l'importance, la portée et la nature grandissantes de ces relations, et en présentent les incidences stratégiques pour le gouvernement du Canada.
  - Dans la gestion des relations entre le Canada et les États-Unis, les liens régionaux transfrontaliers grandissants donnent lieu, entre autres, à une participation accrue des intervenants locaux et des acteurs régionaux et à de nouvelles façons de faire face aux enjeux binationaux. À cet égard, l'émergence des régions transfrontalières permet d'enrichir l'éventail des outils de politiques publiques gouvernementaux.

Cette note d'information est fondée sur deux documents publiés récemment par le PRP et disponibles à [www.recherchepolitique.gc.ca](http://www.recherchepolitique.gc.ca) :

- *L'émergence des régions transfrontalières : Rapport provisoire* (novembre 2005)
- *Enquête auprès des leaders sur les régions transfrontalières entre le Canada et les États-Unis : Analyse* (février 2006)

Ces documents s'inscrivent dans les travaux continus du PRP sur les liens nord-américains. Un rapport final sur l'émergence des régions transfrontalières sera publié en 2006, et comprendra des analyses additionnelles du volet économique, des examens d'expériences européennes et mexicaines concernant les régions transfrontalières, et les conclusions d'une série de tables rondes régionales tenues à l'automne/hiver 2005-2006.

## Qu'est-ce qu'une région transfrontalière?

Jusqu'ici, les efforts de recherche sur l'intégration nord-américaine se sont concentrés sur la perspective nationale, mais il est de plus en plus évident que des liens multidimensionnels solides s'établissent au niveau régional, particulièrement entre les régions limitrophes ou à proximité de la frontière.

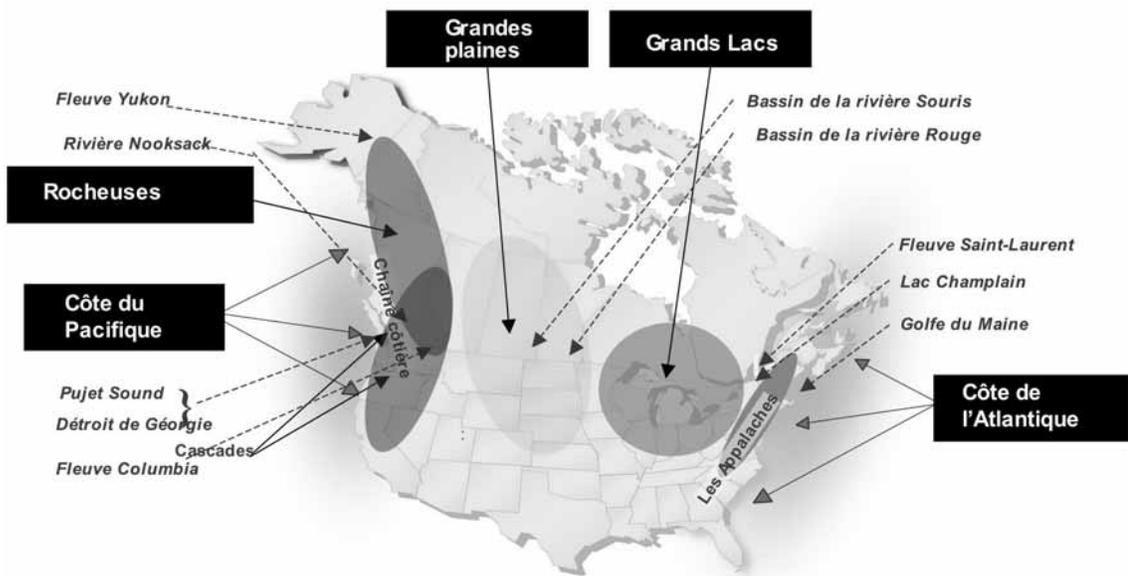
Ce projet de recherche tente de répondre à la question suivante : Existe-t-il quelques regroupements suffisamment distincts de provinces et États voisins dont les liens intrarégionaux et les points communs sont singuliers?

En fait, la notion de région transfrontalière demeure quelque peu nébuleuse étant donné que différentes configurations de provinces et d'États pourraient représenter une région transfrontalière, selon les intérêts et les dimensions considérées.

Bien que les volets géographie, histoire, démographie et transport jouent tous un rôle essentiel pour ce qui est de paver la voie aux liens transfrontaliers tels qu'ils sont aujourd'hui et de les façonner, les entités d'une région transfrontalière doivent posséder des liens substantiels sur les plans économique et organisationnel, de même que certaines similitudes socioculturelles.

Le volet économique représente le fondement, car c'est généralement la recherche d'avantages économiques qui motive la mise sur pied d'initiatives transfrontalières. Cependant, les dimensions socioculturelle et organisationnelle aideront à déterminer l'environnement et à fournir les moyens nécessaires pour favoriser la coopération et même, parfois, la sensibilisation et l'appartenance à une région transfrontalière.

**Tableau 1**  
*Géographie partagée*



## Dimension économique

Au niveau des provinces et des États, les niveaux des échanges et les flux commerciaux confirment l'existence de liens économiques régionaux qui sont, à bien des égards, assez distincts, de plus en plus importants, et plutôt dynamiques<sup>1</sup>.

En général, non seulement le niveau de commerce est beaucoup plus élevé entre une province et des États voisins, mais la croissance récente du volume des échanges commerciaux l'est également.

En outre, les provinces exportent une plus grande variété de produits vers les États voisins, selon le principe que plus une région est intégrée, plus l'éventail des échanges commerciaux sera large. En effet, le Canada et les États-Unis sont en train de devenir beaucoup plus que de simples partenaires commerciaux; ils sont en train de créer des économies plus intégrées, et cette intégration se fait sentir principalement dans les régions transfrontalières. Le degré d'intensité élevé des échanges commerciaux bilatéraux indique également combien les économies des provinces et des États voisins dépendent désormais les unes des autres.

Ces conclusions illustrent en partie le fait que de nombreuses activités économiques régionales sont communes aux provinces et États voisins le long de la frontière et que plusieurs centres nord-américains importants ont une influence au delà de la frontière, notamment Boston, Montréal, Toronto, Detroit, Minneapolis, Winnipeg, Calgary-Edmonton, Seattle et Vancouver.

Par conséquent, la performance économique de ces provinces et États tend à être liée. De plus, cette corrélation, dans l'ensemble, est de plus en plus étroite.

**Tableau 2**  
**Corrélations des activités économiques provinciales**

Moyennes	Ouest		Prairies-plaines			Grands Lacs - Centre		Est			
	C.-B.	AB	AB	SK	MB	ON	QUEBEC	N.-B.	N.-É.	Î.-P.-É.	T.-N.-L.
<b>1979-1988</b>											
Avec											
Des États voisins ou proches	0,566	0,388	0,378	0,314	0,398	0,894	0,946	0,958	0,953	0,974	0,962
Avec d'autres partenaires	0,714	0,686	0,688	0,708	0,816	0,793	0,777	0,753	0,749	0,750	0,754
<b>1989-2004</b>											
Avec											
Des États voisins ou proches	0,972	0,954	0,972	0,961	0,947	0,877	0,976	0,976	0,972	0,971	0,953
Avec d'autres partenaires	0,952	0,952	0,948	0,939	0,932	0,925	0,925	0,920	0,941	0,919	0,881

États voisins ou proches — Ouest : Alaska, Washington, Océan Pacifique, Idaho et Montana; Prairies/grandes plaines : Montana, Wyoming, Dakota du Nord, Dakota du Sud et Minnesota; Grands Lacs/centre : Michigan, Indiana et Ohio; Est (Québec) : New York, Vermont, Maine et New Hampshire; Est (Canada atlantique) : Maine, New Hampshire, Massachusetts, Connecticut et Rhode Island.

Source : Les calculs ont été effectués à l'aide des données trimestrielles, pour les provinces et les États, publiés par la Federal Reserve Bank of Philadelphia et Industrie Canada.

L'exception est l'Ontario, dont la performance économique était beaucoup semblable à celui de ses voisins avant la signature de l'ALE<sup>2</sup>, mais qui est en train de se synchroniser avec les États et les provinces éloignées.

## Culture et valeurs

Il est généralement admis que l'existence de valeurs communes entre les chefs d'entreprises et de communautés des deux côtés de la frontière facilite l'établissement et l'expansion des liens transfrontaliers, ainsi que le développement des régions transfrontalières. En outre, cela simplifie la création d'organisations et la prise de décisions conjointes.

**Tableau 3**  
**Écart sur le plan des valeurs socioculturelles**

Différences transfrontalières sur le plan des valeurs socioculturelles\*

	Colombie-Britannique	Alberta	Saskatchewan-Manitoba	Grands Lacs-Centre	Québec	Est
	C.-B.	AB	SK, MB	ON	QC	N.-B., Î.-P.-É., N.-É., T.-N.-L.
Nord-Est	8,0	7,5	6,0	5,5	8,0	4,0
Midwest	8,5	7,0	7,0	5,5	9,5	4,5
Sud	13,0	9,6	7,6	9,3	12,0	6,7
Ouest	6,3	4,6	7,3	5,3	7,6	6,3

\*En ayant recours aux données de l'Enquête sur les valeurs mondiales (World Value Survey) de 1990 et 2000, le PRP a calculé pour chaque région le pourcentage moyen de répondants qui ont déclaré être d'accord avec les 32 questions englobant les 7 dimensions socio-culturelles. Les résultats indiqués dans le tableau présentent les différences exprimées en points de pourcentage entre les différentes régions pour l'ensemble des questions. Plus ce chiffre est faible, plus les régions sont similaires.

Source : Boucher, Christian. 2005. *Toward North American or Regional Cross-Border Communities: A Look at Economic Integration and Socio-Cultural Values in Canada and the United States*, série de documents de travail, Projet de recherche sur les politiques.

Une analyse effectuée par le PRP, fondée sur un indice socioculturel regroupant 32 valeurs, a révélé que les régions côtières du nord-est et du nord-ouest sont davantage liées par des valeurs communes.

Dans le Canada atlantique, les valeurs socioculturelles sont plus près de celles de la côte est américaine, tandis qu'en Alberta et en Colombie-Britannique, ces valeurs correspondent davantage à celles que l'on retrouve dans l'ouest des États-Unis. Une analyse des déclarations faites par des acteurs politiques régionaux permet d'appuyer la notion d'une identité régionale.

Cependant, les régions transfrontalières des environs des Grands Lacs ont en commun des valeurs socio-culturelles ainsi que des communautés idéologiques, mais pas nécessairement une identité commune. De nombreuses similitudes existent entre les régions des Grandes Plaines/Prairies en ce qui a trait aux valeurs socioculturelles, mais celles-ci sont moins profondes.

### Organisations transfrontalières

Les organisations transfrontalières fournissent des mécanismes d'interaction et de coopération transfrontalières, et facilitent le maintien et l'établissement des liens transfrontaliers. Sur les plans de la composition et des objectifs, on compte de nombreux types d'organisations transfrontalières, lesquelles sont actives dans un large éventail de domaines, dont le transport, l'économie, l'environnement et la sécurité. Cependant, la plupart sont le fruit d'initiatives du secteur privé.

Il est important de noter que l'ALE et l'ALENA ont maintenu au minimum le nombre d'institutions communes, mais que les organisations régionales transfrontalières ont aidé à combler le fossé institutionnel, confirmant ainsi la croyance générale selon laquelle l'intégration nord-américaine est un phénomène ascendant ("bottom-up"). Puisqu'il s'agit d'organisations régionales, elles s'intéressent souvent à des questions locales dont l'intérêt national n'est peut-être pas suffisant pour attirer les ressources nécessaires des gouvernements centraux respectifs.

Les organisations régionales transfrontalières sont donc des véhicules très utiles qui permettent aux groupes binationaux d'entreprises et de collectivités de collaborer concernant des questions d'intérêt commun, souvent dans le but de résoudre des problèmes techniques ou de créer des avantages locaux au sein des économies nord-américaine et mondiale. La Pacific Northwest Economic Region (PNWER), grâce à son réseau de représentants du secteur privé et du gouvernement, est un bon exemple de coopération transfrontalière structurée. Elle compte 17 groupes de travail et est composée notamment de premiers ministres, de gouverneurs, de législateurs, ainsi que de représentants de comtés, de commissions de développement économique, d'associations d'industries et du secteur privé.

Bien que les intérêts communs semblent constituer une condition essentielle dans le cas des organisations transfrontalières, on constate d'autres critères. Par exemple, ces organisations tendent à être plus fréquentes dans les provinces et les États ayant des relations commerciales solides, ainsi que dans les secteurs relevant des provinces/États ou de compétence partagée (bien que les organisations transfrontalières invitent souvent le gouvernement fédéral à se faire représenter, ou à participer activement).

### Régions transfrontalières

À partir de ces critères économiques, socioculturels et organisationnels, certains regroupements de provinces et d'États voisins suffisamment distincts peuvent être identifiés. Les liens ne sont pas nécessairement égaux dans tous les domaines, mais ils sont importants dans toutes les régions du Canada<sup>3</sup>.

- Dans l'Ouest : la Colombie-Britannique, l'Alberta et le Yukon avec l'Alaska, Washington, l'Idaho, l'Oregon et le Montana.
- Dans la région des Prairies/Grandes Plaines : l'Alberta<sup>4</sup>, la Saskatchewan et le Manitoba avec le Montana, le Wyoming, le Dakota du Nord, le Dakota du Sud et le Minnesota.
- Dans la région des Grands Lacs et du Centre : l'Ontario avec le Michigan, l'Indiana et l'Ohio.

**Tableau 4**  
*Dans l'ensemble*  
*Nature et ampleur des liens transfrontaliers – Indicateurs sélectionnés*

	Ouest		Prairies / grandes plaines			Grands Lacs centre	Québec	Est			
	C.-B.	AB	AB	SK	MB	ON	QC	N.-B.	N.-É.	Î.-P.-É.	T.-N.-L.
<b>Économie</b>											
Valeur des échanges	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Croissance des échanges	●	○	●	●	●	●	○	○	○	○	○
Ampleur des échanges	●	●	●	●	●	○	○	○	○	○	○
Dépendance commerciale	●	●	○	●	○	○	○	●	○	○	○
<b>Culture et valeurs</b>											
Valeurs socioculturelles	○	●	○	○	○	○	○	●	●	●	●
<b>Organismes</b>											
Intergouvernementaux	●	●	○	○	○	●	●	●	●	○	○
À but unique	●	●	○	○	○	○	●	●	●	○	○
Généraux	●	●	○	○	○	●	○	○	○	○	○
Civils	●	●	○	○	○	●	○	○	○	○	○
Villes	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○

**Force des liens**

- Relativement solides
- Substantiels
- Faibles



L'Alberta et le Montana font partie des régions transfrontalières de l'Ouest et des régions des Prairies/Grandes plaines.  
 Dans l'Est, le New Hampshire et le Maine font partie des deux sous-régions transfrontalières du Québec et du Canada atlantique.

- Dans l'Est : le Québec avec le Vermont, le Maine, le New Hampshire et New York. Le Canada atlantique avec le Maine, le New Hampshire, le Massachusetts, le Rhode Island et le Connecticut.

Dans l'ensemble, la « profondeur et l'intensité » des liens semblent plus grandes dans l'Ouest, là où les liens organisationnels transfrontaliers sont les plus avancés, les liens économiques les plus importants, et les valeurs socioculturelles les plus semblables.

C'est dans la région des Prairies/Grandes Plaines que les liens sont probablement les plus faibles, mais les liens économiques et les échanges commerciaux des provinces des Prairies avec les États frontaliers partenaires sont relativement profonds comparativement aux autres provinces et États.

L'Ontario entretient des liens étroits avec les États voisins de la région des Grands Lacs et du Centre dans les domaines économique, socioculturel et organisationnel, de même que le Québec, dans les domaines économiques et organisationnels.

Le Canada atlantique entretient des liens organisationnels plutôt actifs ainsi que des liens économiques et socioculturels assez importants avec les États frontaliers partenaires.

### Enquêtes et entrevues exécutives auprès des leaders

Les données fournies ci-dessus sont fondées principalement sur des indicateurs quantitatifs auxquels ont été greffés les résultats d'une enquête et d'entrevues exécutives auprès des leaders, notamment des représentants d'entreprises, de divers gouvernements, du secteur de la recherche, de groupes de réflexion, d'organisations transfrontalières et d'associations.

En plus de confirmer la nature variée et la vaste étendue des relations régionales transfrontalières, ces résultats ont permis de brosser un portrait positif de la croissance future des relations régionales transfrontalières, et ont mis en évidence plusieurs avantages associés à des relations accrues, notamment :

- des réseaux bilatéraux régionaux plus solides;
- une plus grande participation des intervenants régionaux aux questions canado-américaines;
- une approche bi-nationale pratique à la résolution des problèmes dans de nombreux domaines;
- un meilleur accès pour les intervenants régionaux, grâce à des alliances régionales transfrontalières, aux processus décisionnels canadiens et américains;
- la prise en compte des questions régionales transfrontalières par les gouvernements nationaux.

On a constaté que les relations régionales transfrontalières ont une influence sous-évaluée sur les relations canado-américaines. Mais en fait, elles pourraient grandement aider à résoudre les conflits binationaux, ou à les éviter, renforçant ainsi l'intégration économique entre les deux pays. En outre, elles pourraient servir de « laboratoires d'innovation politique » (p. ex. la PNWER a défendu avec succès un programme « NEXUS plus »).

Certains enjeux potentiels touchant les régions transfrontalières n'ont pas semblé importants pour les leaders. Par exemple, on a indiqué que les activités des organisations régionales transfrontalières complétaient les activités fédérales plutôt que de leur faire concurrence. De plus, bien que les leaders estiment que l'émergence des régions transfrontalières soit un phénomène durable, ils conviennent en général que de telles régions ne mettent pas en doute l'identité canadienne. Cependant, les réponses des leaders, lorsque divisées par région transfrontalière, révèlent qu'il existe parmi chacune des régions certaines caractéristiques uniques et distinctes – la diversité des réponses était souvent plus grande entre les régions transfrontalières qu'entre le Canada et les États-Unis.

On a également émis des suggestions quant à la façon dont le gouvernement du Canada devrait faciliter et encourager la réalisation d'avantages futurs générés par les relations régionales transfrontalières, dont

une meilleure surveillance et des renseignements plus complets, ainsi que du soutien aux intervenants régionaux transfrontaliers. En outre, on a souligné l'importance du renforcement des infrastructures et des corridors de transport vers les régions transfrontalières, ainsi que de l'aide financière pour les organisations régionales transfrontalières.

Les enquêtes et entrevues exécutives auprès des leaders ont été conçues par le PRP en collaboration avec des spécialistes, et menées sous la direction d'EKOS, entre le 28 juillet et le 15 octobre 2005. C'était la première fois qu'une initiative d'une telle ampleur était organisée concernant les régions transfrontalières canado-américaines.

Plus de 110 leaders du Canada et des États-Unis ont répondu au sondage postal qui comprenait 119 questions, dont six étaient des questions ouvertes (41 pages de compte rendu). Cette manne d'informations fournit de nouvelles données importantes concernant l'identité des intervenants qui participent à ces relations transfrontalières, ainsi qu'une meilleure compréhension de la nature et l'étendue des liens transfrontaliers, ainsi que des possibilités et des défis pour le gouvernement du Canada.

### Nouvelle pertinence politique

Quelle est donc la pertinence de ces nouvelles régions transfrontalières sur le plan des politiques?

L'intégration canado-américaine accrue résulte dans le besoin pour les deux pays de trouver de nouvelles façons de travailler ensemble, notamment en ce qui a trait aux questions d'intérêt commun. Jusqu'à maintenant, la coopération binationale est demeurée une affaire d'hommes politiques et de grandes entreprises. Cependant, les relations transfrontalières toujours croissantes entraînent une plus grande participation des intervenants locaux et des acteurs régionaux à la gestion des questions canado-américaines.

Le gouvernement fédéral doit donc porter une attention particulière aux régions transfrontalières. En réalité, c'est à ce niveau que les coûts et les avantages se font sentir et qu'ils sont plus rapidement identifiés. Par conséquent, c'est aussi à ce niveau qu'il est plus simple et pratique d'aborder les questions binationales par le biais de la participation et de la coopération actives des intervenants et des organisations régionales transfrontalières.

Cela pourrait signifier que les gouvernements canadien et américain devront de plus en plus coordonner leurs efforts avec les gouvernements et les partenaires régionaux pour garantir des politiques efficaces. Les futurs cadres d'élaboration des politiques devront donc, dans une plus grande mesure, tenir compte des divers intervenants régionaux et des autres ordres de gouvernement des deux côtés de la frontière.

Ceci est particulièrement pertinent dans le cas des questions qui émanent de l'intégration nord-américaine accrue et des politiques axées sur le développement régional. Au fur et à mesure que les économies des provinces et des États voisins s'enchevêtrèrent et fonctionneront en tandem, il faudra veiller à ce que les gouvernements nationaux et régionaux ainsi que leurs partenaires des deux côtés de la frontière trouvent des moyens de régler les problèmes communs plus efficacement et de promouvoir, ensemble, le succès global des régions transfrontalières. Cela comprend, par exemple, la promotion des activités transfrontalières concurrentielles à l'échelle mondiale.

Il convient de mentionner que les régions transfrontalières peuvent s'avérer des points de lancement intéressants pour les entreprises canadiennes qui veulent introduire de nouveaux produits aux États-Unis avant de s'attaquer à des marchés étrangers plus éloignés. Autrement dit, les régions transfrontalières

constituent des ponts essentiels pour ce qui est de la promotion des activités novatrices et des nouveaux produits qui pourraient contribuer à la prospérité future du Canada.

En résumé, les régions transfrontalières sont souvent l'endroit où l'intégration nord-américaine est la plus intense et la plus dynamique, où les ponts canado-américains fondés sur l'amitié, la coopération et les affaires sont jetés en premier, et où les avantages et les défis associés à l'intégration nord-américaine seront perçus en premier lieu. Conséquemment, les relations et la coopération régionales transfrontalières deviendront des outils de plus en plus indispensables en ce qui a trait l'élaboration des futures politiques canadiennes.

### Notes

- 1 Cela comprend des mesures de la croissance absolue du commerce et des niveaux de commerce : le biais frontalier se produit lorsque les provinces et les États accrédités marché d'exportation ou d'importation sont en fait des points de transfert. Cependant, ce problème a une plus grande incidence sur les niveaux de commerce que sur les taux de croissance. Bien que le biais ne soit pas suffisamment important pour nier les liens commerciaux relativement solides entre le Canada et les États du nord des États-Unis, l'importance du problème demeure un sujet de recherche continu.
- 2 En général, l'Ontario diversifie davantage ses exportations américaines, mais concentre ses activités vers les États frontaliers partenaires, notamment dans les secteurs clés tels que les pièces automobiles, les produits chimiques et l'équipement industriel. Par ailleurs, l'Ontario a toujours fait affaire avec davantage d'États américains que les autres provinces; l'Ontario vise le marché américain dans son ensemble. Le biais frontalier explique peut-être en partie cette situation.
- 3 Il est important de mentionner une autre région frontalière, le Nord, c'est-à-dire les territoires du Nord canadien avec l'Alaska. Bien que le Yukon et l'Alaska aient été mentionnés dans le contexte de l'Ouest, il faut ajouter que qu'il a une forte ressemblance en ce qui a trait aux expériences économiques, aux possibilités et aux défis des habitants du Nord, ce qui contribue à créer un sentiment d'appartenance. En outre, le Nord est enrichi par les cultures des peuples autochtones, et possède des organisations qui sont axées sur les préoccupations des habitants du Nord et qui transcendent les frontières.
- 4 L'Alberta présente une situation particulière : l'analyse des données suggérerait qu'elle appartient à deux régions transfrontalières. On pourrait dire également qu'elle fait partie de sa propre région transfrontalière.