

# LES RELATIONS DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT ENTRE LE CANADA ET L'UNION EUROPÉENNE

par Michèle Rioux et Christophe Peyron

Confrontés à une perte de dynamisme des relations commerciales bilatérales, le Canada et l'UE ont pris plusieurs initiatives pour les relancer. Le relatif échec des efforts déployés jusqu'à présent, impose de renouveler la réflexion. Quels sont les obstacles majeurs au développement de la relation Canada – Union européenne ? Quelles sont les initiatives en mesure de dynamiser les échanges ?

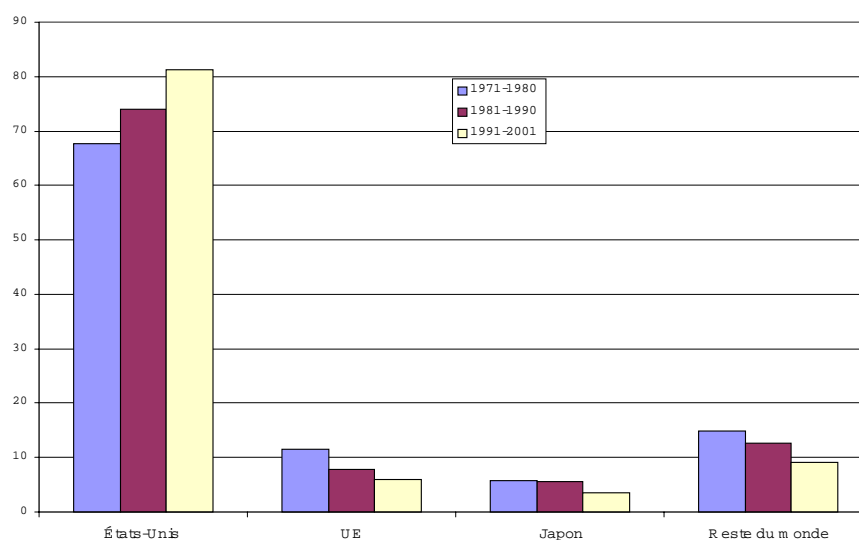
Au cours des années 1990, le Canada s'affirme comme un acteur majeur de la mondialisation. Entre 1990 et 2000, sa part dans le commerce mondial a progressé de 3,7 % à 4,3 %. Le Canada occupe en 2000, le sixième rang mondial pour les exportations et les importations de marchandises et les onzième et huitième rang pour les exportations et les importations de services commerciaux.

La priorité est accordée à l'extraversion économique ; de 25 % au début des années 1990, le taux d'ouverture du Canada, mesuré par le ratio (exportations + importations)/PIB, dépasse maintenant 45 %, le taux d'ouverture commerciale le plus élevé au sein du G7 (moyenne de 16,6 % en 2001). L'ouverture à l'investissement direct étranger progresse de 18,7 % à 27,7 %. L'extraversion économique plus prononcée résulte directement des avancées opérées par le Canada dans ses relations avec les États-Unis depuis la signature de l'accord de Libre échange nord-américain.

La part du Canada dans les importations des États-Unis n'a toutefois pas augmenté malgré la progression des exportations ; elle est stabilisée à 20 % et est égale à celle que détient l'UE (les parts du Mexique et de la Chine augmentent de 6 à 11 % et de 3 à 8 % respectivement). La part du Canada dans les importations de l'UE a aussi diminuée, de 2,4 % à 1,9 % dans les années 1990.

En 2001, les États-Unis et l'UE détiennent respectivement des parts de 57,7 % et de 16,6 % des exportations canadiennes de services, et de 60,8 % et 16,7 % des importations de services. Ces parts sont en déclin depuis 1989 sauf pour la part des États-Unis dans les exportations de services.

Exportations canadiennes selon la destination, 1971-2001  
(en pourcentage)



### Faits saillants 2001

- **Exportations totales de biens et services : 468 milliards de dollars (43,1 % du PIB).**
- **Importations totales de biens et services : 413 milliards (38,1 % du PIB).**
- **Les ventes à l'UE ont diminué de 2,4% après avoir augmenté de 13,2 % en 2001.**
- **Les exportations vers les États-Unis ont baissé de 2,2 % en 2001.**
- **Les exportations de marchandises vers la Chine ont augmenté de 14,6 %.**
- **Les exportations de marchandises vers les principaux pays d'Amérique latine se sont amplifiées, surtout celles vers le Mexique et le Venezuela.**

Les échanges commerciaux du Canada sont de plus en plus polarisés sur l'axe nord-sud plutôt que sur l'axe transatlantique. L'intégration des économies américaine et canadienne connaît un nouvel élan. L'accord de libre-échange États-Unis – Canada de 1989 et l'accord de libre-échange nord-américain de 1994 renforcent cette relation et son caractère asymétrique, le commerce des États-Unis étant plus diversifié. La dépendance accrue du Canada vis-à-vis de l'économie américaine accentue une communauté de vues et d'intérêts déjà très forte qui se traduit par des prises de position communes ou proches, dans diverses enceintes régionales ou sectorielles et à l'OMC.

L'UE est le deuxième partenaire commercial du Canada, après les États-Unis. Le Canada est la 10<sup>ième</sup> destination au niveau des exportations de l'UE et le 12<sup>ième</sup> partenaire pour ce qui est des importations de l'UE. Le commerce bilatéral a augmenté d'environ 7 % annuellement depuis 1989, mais la part de l'UE dans le commerce canadien diminue. Alors qu'en 1989 le commerce Canada – UE totalisait 10,9 % du commerce extérieur canadien, il ne représente plus en 2001 que 8,8 % de ce total. La relation inverse est également vérifiée : la part du Canada dans le commerce de l'UE a aussi diminué dans les années 1990, passant de 2,3 % à 1,7 % pour les importations et de 2,6 % à 2,2 % pour les exportations.

Le déficit commercial du Canada avec l'UE augmente. Entre 1996 et 2001, les importations canadiennes de marchandises ont connu une croissance de 68,9 % alors que celle des exportations n'étaient que de 15,4 % ; le déficit du commerce des marchandises a augmenté de 7 à près de 20 milliards de dollars en 2001.

Depuis 1994, les exportations des services connaissent une nette progression. Entre 1994 et 2001, les exportations ont enregistré une augmentation de 73,9 % alors que les importations n'augmentaient que de 35,8 %. Le solde commercial demeure déficitaire : il était de 1,2 milliards de dollars en 2001.

#### Les six secteurs les plus importants et les plus dynamiques à l'exportation ;

| + importants en 2001                           | + dynamiques de 1996 à 2001                      |
|--|--|
| Machines et équipements (26 %)                 | Services commerciaux (+63,1 %)                   |
| Biens industriels (17,4 %)                     | Machines et équipements (+59,7 %)                |
| Services commerciaux (15,1 %)                  | Produits énergétiques (+51 %)                    |
| Voyages (9,5 %)                                | Pièces automobiles (+31,9 %)                     |
| Services gouvernementaux et transports (8,8 %) | Services gouvernementaux et transports (+24,2 %) |
| Agriculture et pêche (5,9 %)                   | Voyages (+15,9 %)                                |

source : Statistique Canada

### Investissement

L'orientation du Canada vers l'investissement international est plus importante que pour le reste des pays du G7. La ratio du stock d'IDE total au PIB est supérieur à 54 % en 1999, comparativement à 34 % en

1990. La moyenne du G7 est de 29 % en 1999. Les investissements directs étrangers jouent un rôle de plus en plus important dans le développement économique du Canada.

Depuis le milieu des années 1990, le Canada est un investisseur net. En 2001, les stocks d'investissement direct étranger au Canada ont atteint la valeur de 321 milliards de dollars, une croissance d'environ 6 %, et les investissements étrangers directs du Canada à l'étranger ont dépassé les 389 milliards de dollars. Les États-Unis représentent 67 % des IDE au Canada en 2001 et reçoivent 51 % des IDCE en 2001 (secteur énergie 60 % de l'augmentation des IDE au Canada en 2001). Les flux d'IDE ont augmenté considérablement dans les années 90, notamment en raison des nombreuses fusions et acquisitions internationales. En 2000, les fusions-acquisitions représentent 94 % des IDE au Canada et plus de 81 % des sorties d'IDE.

#### Faits saillants 2001

- **L'IDCE de 57,3 milliards de dollars marque un repli par rapport à l'année 2000.**
- **Le volume cumulatif d'IDCE a augmenté de 10,5 %, pour atteindre 389,4 milliards en 2001.**
- **Les États-Unis venaient en tête des IDCE avec 51 %, suivis du Royaume-Uni avec 9,8 % et l'Union européenne dans son ensemble représentait 19,6 % du total, une baisse de 21,2 % par rapport à l'année précédente.**
- **L'IDE au Canada est passé du chiffre record de 94,1 milliards de dollars en 2000 à 42,8 milliards.**
- **L'IDE en provenance de l'UE a chuté de 72,1 milliards de dollars à 0,1 milliard.**
- **La part de l'UE a régressé, passant de 27,4 % en 2000 à 23,8 % l'an dernier.**
- **L'IDE des États-Unis a atteint 40 milliards de dollars; les États-Unis représentaient 67 % du volume cumulatif de 320,9 milliards de dollars enregistré en 2001.**

L'Union européenne est le plus important partenaire du Canada en matière d'investissement après les États-Unis. En 2001, le stock total des investissements canadiens dans l'Union européenne s'élevait à plus de 76,5 milliards de dollars, en progression de 107 % par rapport à 1996, et le stock total des investissements européens au Canada atteignait 76,3 milliards de dollars, en progression de 97 % par rapport à 1996.

Le Canada est devenu un exportateur net de capital vers l'UE en 1996, un an après être devenu un exportateur net de capital vers le monde pour la première fois de son histoire. Cette situation s'est renversée en 2000 en raison des acquisitions majeures effectuées par des entreprises françaises au Canada. Si l'Europe a gagné en importance entre 1995 et 2000 dans la part qu'elle détient du stock d'IDE au Canada, passant de 21% à 27%, ceci est surtout dû à quelques méga fusions-acquisitions. On remarque une nette diminution de la part du Royaume-Uni au cours des années 1990, au profit de la France en raison de l'acquisition de Newbridge par Alcatel et de Seagram par Vivendi. Toutefois, en 2001, les États-Unis ont vu leur part dans les flux de l'IDE au Canada augmenter considérablement.

#### Les principaux partenaires européens du Canada en matière d'investissement (stocks)

| Poids relatif en 2001 | dynamisme, de 1996 à 2001 |
|-----------------------|---------------------------|
| Royaume-Uni (41,3 %)  | Italie (+425,1 %)         |
| Benelux (20 %)        | France (+183 %)           |
| France (17,4 %)       | Benelux (+101,8 %)        |
| Allemagne (6,7 %)     | Royaume-Uni (+96,2 %)     |
| Irlande (4,8 %)       | Allemagne (+38,9 %)       |
| Italie (3,7 %)        | Irlande (+16,8 %)         |

source : Statistique Canada

Le Canada reste une destination moins attrayante que les États-Unis en Amérique du Nord. La part canadienne des IDE dans l'ensemble de l'Amérique du Nord a diminué depuis le début des années 1980 pour passer à environ 13 %. Non seulement la part du Canada des IDE sortant des États-Unis diminue, mais force est de constater qu'en Amérique du Nord, ce sont surtout les États-Unis qui attirent les investisseurs étrangers, notamment des Européens mais aussi des Japonais. La croissance des IDE de l'UE aux États-Unis est nettement plus rapide que celle des IDE de l'UE au Canada.

Au chapitre de l'IDE du Canada, les États-Unis ont vu leur part diminuer, passant de 61 % à 51 % entre 1990 et 2000. Mais ce n'est pas vers l'UE que les investisseurs canadiens (qui se concentrent de plus en plus dans la finance et les assurances) se dirigent, mais plutôt dans trois petits pays des Antilles : les Bermudes, la Barbade et les Bahamas. Toutefois, si l'on exclut le Royaume-Uni, dont la part est passée de 14 % à 8 % entre 1990 et 2000, la part de l'UE a légèrement augmenté, de 7 % à 10 % du total.

Les relations Canada-UE sont aussi marquées par plusieurs disputes commerciales (Annexe...). Plusieurs questions restent actuellement en suspens. Par contre, sur certaines questions l'UE et le Canada ont connu des rapprochements notables, ex : Helms-Burton, et les efforts pour éviter les recours à l'OMC ont été bénéfiques.

Les relations commerciales Canada – Union européenne sont régies, sur le plan multilatéral, par les accords de l'OMC et, sur le plan bilatéral, par l'Accord-cadre de 1976. Elles semblent avant tout réactives à l'intégration régionale de part et d'autre de l'Atlantique dans la mesure où il s'agira moins de dynamiser le commerce et l'investissement entre les deux partenaires que de maintenir un dialogue parallèle au double processus d'intégration qui domine l'agenda en Europe et plus tard en Amérique du Nord. Au cours des années 1990, l'inquiétude au sujet de la « dérive transatlantique » conduit à la création de nouveaux instruments bilatéraux : la déclaration transatlantique de 1990 et plan d'action de 1996. En décembre 1998, le chapitre commercial du Plan d'action conjoint de 1996 a été officialisé avec le lancement de l'Initiative commerciale Canada – UE (ICCU). L'ICCU instaure un dialogue entre les milieux d'affaires canadiens et européens, facilité par la création du Forum sur le commerce Canada – Europe (FORCCE) qui réunit des entreprises de différents secteurs, notamment pour identifier les obstacles aux échanges commerciaux et à l'investissement et proposer des recommandations pour leur modification ou élimination. L'ICCU a permis la multiplication d'accords spécifiques et leur approfondissement. Actuellement, il s'agit de mettre en œuvre les accords de reconnaissance mutuelle, de poursuivre le dialogue dans le domaine des biotechnologies, d'approfondir l'accord Union européenne – Canada dans le domaine vétérinaire, de coopérer à la mise en place d'un accord confirmant l'équivalence de protection de la vie privée, en matière de commerce électronique, dans les systèmes juridiques des deux partenaires, d'examiner les possibilités de coopération dans le domaine culturel et audiovisuel, de négocier une ouverture accrue du commerce des vins et spiritueux et de se pencher sur les moyens de réduire les BNT, notamment celles qui sont liées aux questions réglementaires.

- 1- Les années 70 – les années 80 (retour libéralisme) : les relations commerciales Canada – Union européenne sont régies, sur le plan multilatéral, par les accords de l'Organisation mondiale du commerce et, sur le plan bilatéral, par l'Accord-cadre de coopération commerciale et économique de 1976.
- 2- Les années 90 : l'inquiétude au sujet de la « dérive transatlantique » conduit à la création de nouveaux instruments bilatéraux calqués sur les initiatives institutionnelles Union européenne – Etats-Unis en raison de l'échec de trilatéralisation des relations transatlantiques.
- 3- 1998- 2001 : idée canadienne d'un accord de libre-échange semble être abandonnée au profit d'une approche pragmatique de négociation d'accords spécifiques comme vecteur premier de l'amélioration des relations nord transatlantiques.
- 4- Vu les lenteurs de l'ICCU, calquée sur le partenariat économique transatlantique instauré entre les États-Unis et l'Union européenne, le Canada renoue avec l'idée du libre-échange Canada-UE.

En 2001, le gouvernement canadien reconsidère, suite notamment au rapport du CPAECI intitulé *Traverser l'Atlantique : élargir les relations économiques entre le Canada et l'Europe* et à une étude sur l'élimination des droits de douane achevée en juin 2001, l'option d'un éventuel accord de libre-échange Canada-UE. Le Canada propose aussi d'étudier la possibilité d'un accord de libre-échange. Le Canada est l'un des huit pays à ne pas bénéficier d'accès préférentiels en Europe. Une étude réalisée par le Canada (Les effets d'une éventuelle élimination des barrières tarifaires, 2001) montre que les deux partenaires gagneraient à éliminer les tarifs. Des responsables du Canada et de la Commission européenne ont examiné en novembre 2001 les résultats de l'étude canadienne. Concrètement, avec une suppression totale sauf produits agricoles et aliments transformés, les exportations de marchandises canadiennes augmenteraient de 11.2% et réciproquement les exportations de l'Union européenne augmenteraient de 36%. Les obstacles tarifaires entre les deux partenaires sont, comme l'affirme les européens, sont relativement faibles et n'obligent en rien la signature d'un accord. Entre 1997 et 2001, le droit tarifaire moyen non pondéré de l'Union européenne sur les importations en provenance du Canada a diminué d'environ 40% pour se situer juste au-dessus de 5%, tandis que le droit tarifaire canadien correspondant a diminué de près de 29%, pour s'établir juste au-dessous de 4.6%.

La Commission a signalé qu'elle a entrepris une analyse quantitative multilatérale des effets des barrières tarifaires et non tarifaires et qu'il sera possible d'en extraire les résultats relatifs au commerce Canada-UE dès que la nouvelle version du modèle sera prête. Un effort commun de recherche est possible. D'autres études doivent maintenant être amorcée notamment sur la question des barrières non tarifaires, des investissements, des services, et les considérations relatives aux règles d'origine. Le secteur agricole pose problème mais il reste que ce secteur compte pour moins de 10% du commerce bilatéral total. Les travaux complémentaires d'analyse et de consultation sont en cours. Il semble que l'attitude européenne devient plus favorable. Rappelons que cette étude était prévue dans le Plan d'action, elle devait d'ailleurs être réalisée conjointement, pour finalement être complétée au Canada en 2001, l'année de l'anniversaire de l'accord cadre de 1976.

De son côté, le rapport *Traverser l'Atlantique* (annexe 3) comporte de nombreuses recommandations en vue de raviver les rapports Canada-UE. Le gouvernement a répondu positivement à ce rapport tout en affirmant que le Canada a déjà mis en place des mesures et pris des initiatives qui vont dans le sens des recommandations émises.

## ***Conclusion***

Les échanges Canada-UE ne sont pas très puissants et on constate même une certaine détérioration des liens transatlantiques. La raison principale est certainement la forte orientation de l'économie canadienne vers les États-Unis, la dynamique d'intégration régionale en Europe mais aussi l'importance accrue d'autres régions du monde dans les échanges des deux partenaires. De plus en plus, les initiatives intègrent les gens d'affaires afin d'établir les priorités et les moyens à utiliser pour favoriser la relance des échanges, notamment par le biais d'un accord de libre-échange.