



DIALOGUE TRANSATLANTIQUE CANADA-EUROPE: À LA RECHERCHE DE SOLUTIONS TRANSNATIONALES À DES PROBLÈMES DU 21^{IÈME} SIÈCLE.

<http://www.carleton.ca/europecluster>

Document d'information, du 30 novembre 2008

L'accord de partenariat économique entre le Canada et l'UE est toujours sur les rails

Patrick Leblond, Université d'Ottawa*

Le 17 octobre dernier, lors du sommet Canada-Union européenne (UE) à Québec, on dévoilait une étude conjointe sur les retombées économiques d'un possible accord de partenariat économique entre le Canada et l'UE¹. Cette étude est une étape de plus dans la longue marche vers une plus grande libéralisation du commerce et de l'investissement transatlantiques. La prochaine étape du processus portera sur l'élaboration d'un ordre du jour et un échéancier pour les négociations d'un tel accord. Au minimum, il faut espérer que cette étape soit complétée d'ici l'arrivée de la nouvelle Commission européenne l'été prochain, et ce, afin que les négociations puissent démarrer au plus tard à l'automne 2009 et être complétées d'ici la fin de 2010. D'ailleurs, le premier ministre canadien, Stephen Harper, a indiqué que « Le Canada et l'UE prépareront des mandats officiels en vue d'entamer des négociations dès que possible en 2009 »².

Lorsqu'on parle d'accord de partenariat économique, il faut préciser qu'il ne s'agit pas d'un accord de libre-échange traditionnel tel que l'ALÉNA, où on élimine les droits de douane (tarifs) sur le commerce des biens et services. On fait plutôt référence ici à un accord commercial de deuxième génération, où l'accent est mis sur les barrières non tarifaires telles que les normes, procédures et réglementations. D'ailleurs, outre l'agriculture, les gains en termes d'élimination de barrières tarifaires sont relativement faibles puisque les biens canadiens faisaient face à un tarif moyen de 2,2 % lors de leur entrée dans l'UE en 2007, alors que les biens européens étaient frappés d'un tarif moyen de 3,5 % pour entrer le marché canadien lors de la même période. Néanmoins, une étude que j'ai réalisée avec Andreea Strachinescu démontre que les exportations canadiennes vers l'Europe augmenteraient d'environ 2 milliards de dollars alors que les importations en provenance de l'UE feraient un bond d'environ 10 milliards de dollars s'il y avait un accord de libre-échange de première génération entre le Canada et l'UE³.

Dans le cas du rapport conjoint rendu public le 17 octobre dernier, on estime qu'un accord de partenariat économique de deuxième génération permettrait au Canada d'augmenter ses exportations de biens et services vers l'UE de 8,5 milliards d'euros, alors que l'UE verrait ses

* Les opinions exprimées par l'auteur de ce document sont à titre personnel et n'engagent d'aucune façon la responsabilité de l'institution avec laquelle il est associé. Patrick Leblond est professeur adjoint à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa.

exportations vers le Canada croître de 17 milliards d'euros (voir Tableau 1). En matière de PIB, l'impact d'un tel accord serait une augmentation de 11,6 milliards d'euros et 8,2 milliards d'euros, respectivement, pour l'UE et le Canada. Bien que ces montants ne soient pas négligeables en termes absolus, ils ne représentent que 0,08% et 0,77% des PIB européen et canadien, respectivement.

Tableau 1

**Augmentation prévue du commerce entre le Canada et l'UE
si un accord de partenariat économique était conclu**

<i>(en milliards d'euros et en % du niveau commercial actuel)</i>	Biens	Services
Canada vers l'UE	6,3 (24,3 %)	2,2 (14,2 %)
L'UE vers le Canada	12,2 (36,6 %)	4,8 (13,1 %)

Ces augmentations des flux de commerce entre le Canada et l'UE sont des projections pour l'année 2014 et elles sont relatives à une projection de "base" qui inclut non seulement les changements projetés pour l'économie mondiale d'ici là, mais également l'élimination des barrières au commerce des biens telle qu'envisagée par les négociations du Programme de Doha à l'heure actuelle.

Les gains économiques estimés sont donc faibles relativement à la taille des économies européenne et canadienne. Pour le Canada, cela veut dire une augmentation de la richesse de 273 euros par résident. Pour les résidents européens, il s'agit d'un gain d'environ 25 euros par personne. Bien sûr, ces gains ne seront pas répartis également sur l'ensemble des résidents canadiens et européens. Par exemple, pour le Canada, les secteurs suivants connaîtront les gains économiques les plus importants selon l'étude conjointe: métaux, équipement de transport et équipement électronique. On peut également s'attendre à ce que ce soit les provinces qui commercent le plus avec l'UE, comme le Québec, qui recevront la majeure partie des retombées économiques. Dans le cas de l'UE, l'étude conjointe indique que les secteurs suivants seront parmi les principaux gagnants d'un accord de partenariat économique : produits chimiques, aliments, boissons et produits du tabac, services de transport, services d'affaires, assurances et services aux consommateurs. Quant aux États membres qui devraient profiter le plus d'un tel accord, ce sont probablement ceux qui exportent déjà le plus vers le Canada : l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

En plus d'estimer l'impact économique et commercial d'un accord de partenariat économique entre le Canada et l'UE, l'étude conjointe vise également à déterminer les entraves au commerce et à l'investissement qui existent à l'heure actuelle entre le Canada et l'UE. Par exemple, les

différentes règles interprovinciales qui existent au Canada en matière de reconnaissance des qualifications et de permis d'exercice de professions ou métiers représentent des barrières à la mobilité de la main-d'œuvre, qui elles affectent négativement le commerce des services. Cela veut dire que des ingénieurs européens qui veulent offrir leurs services au Canada doivent se conformer à dix régimes différents pour l'instant, ce qui est impensable. L'étude conjointe dit que tout accord entre le Canada et l'UE va devoir trouver une solution à ce genre de problème afin que les entreprises européennes aient devant elles un marché unique, comme en Europe⁴.

Un autre exemple de barrière commerciale est celui des contrats publics, où des firmes européennes se voient actuellement désavantagées lorsque des gouvernements provinciaux et territoriaux lancent des appels d'offres pour la fourniture de biens et services, comme dans le cas du métro de Montréal où le contrat fut accordé à Bombardier Transport sans même qu'Alstom soit invitée à soumissionner. Bien que l'OMC requiert que ses membres accordent le traitement national aux firmes étrangères qui veulent faire affaires avec les gouvernements, cette règle ne s'applique qu'au gouvernement fédéral au Canada; elle ne touche pas les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux. Il s'agit d'une exclusion que le Canada a obtenue à l'OMC, mais qui fait l'objet de critiques au sein de l'UE. D'ailleurs, les Européens ont clairement indiqué que le Canada devra abandonner cette exclusion s'il désire entamer les négociations de l'accord de partenariat économique avec l'UE.

De son côté, le gouvernement canadien se plaint que les règles européennes de dénominations géographiques (ex. prosciutto di Parma, feta, champagne, etc.) représentent une barrière aux produits alimentaires canadiens sur le marché européen. À l'inverse, l'UE demande que le Canada respecte ces mêmes règles sur son territoire puisqu'elle y voit une concurrence déloyale de la part des produits canadiens sur le marché canadien. Les deux parties devront s'entendre sur ces questions dans le cadre des négociations de l'accord de partenariat économique.

L'étude conjointe identifie plusieurs autres exemples du genre et tente de chiffrer leurs coûts pour le commerce entre le Canada et l'UE, montants qui entrent dans le calcul des retombées économiques de l'accord. Elle propose également plusieurs domaines où le Canada et l'UE ont avantage à collaborer, souvent davantage qu'à présent. Ces domaines sont les sciences et les technologies, l'énergie, l'environnement, le transport, les douanes et l'éducation. L'objectif ici est de tenter d'identifier là où les règles et procédures devraient être mieux harmonisées, et ce, afin de favoriser le commerce et l'investissement. De plus, une plus grande collaboration dans ces domaines vise à améliorer les échanges d'idées et de meilleures pratiques, également dans le but de faire en sorte que plus de personnes et entreprises des deux côtés de l'Atlantique fassent affaires ensemble.

En somme, le Canada et l'UE viennent de franchir une étape importante dans le cheminement vers un accord de partenariat économique. Il est difficile pour le gouvernement canadien et la Commission européenne de convaincre politiciens, fonctionnaires, entreprises, syndicats, etc. des avantages d'un tel accord sans une étude sérieuse qui démontre les retombées économiques d'un partenariat économique transatlantique. Maintenant, il faut passer à la deuxième étape: lancer les négociations.

Cependant, il est fort probable que les efforts que les deux parties vont vouloir investir dans la négociation d'un accord vont être fonction des retombées économiques en termes relatifs. Cela veut donc dire que le Canada va probablement devoir être plus proactif et prendre le leadership des négociations. Le gouvernement Harper doit s'assurer de maintenir l'accord de partenariat

économique à l'ordre du jour de l'UE, autant à la Commission qu'auprès des États membres. De plus, il va devoir démontrer qu'il a l'appui certain des provinces et territoires.

Finalement, il va devoir envoyer des signaux clairs aux décideurs européens que le Canada est prêt à faire des concessions, puisqu'il est certain que l'UE s'attend à ce que le Canada se rallie beaucoup plus souvent à la position européenne que le contraire. Cependant, le gouvernement canadien devra clairement indiquer à ces homologues européens que tout accord transatlantique ne peut pas nuire à la position concurrentielle des entreprises canadiennes par rapport au marché américain. Cela veut dire que toute tentative d'harmoniser règles, normes, procédures et réglementations ne peut se faire au détriment de la relation économique entre le Canada et les États-Unis. Il devrait s'agir là de la «ligne rouge» du Canada.

En conclusion, le Canada et l'UE ont une occasion unique de développer un accord commercial préférentiel de deuxième génération qui est un modèle pour le reste de la planète. Peut-être que même les États-Unis, avec un nouveau leadership, souhaiteront se joindre à un tel accord (une fois la crise économique passée). Pour le Canada, cela serait le scénario idéal. Pour l'Europe, un renforcement du commerce et de l'investissement transatlantiques procurerait une base solide pour faire face à la concurrence des pays asiatiques.

¹ «Assessing the costs and benefits of a closer EU-Canada economic partnership», A joint study by the European Commission and the Government of Canada, 17 octobre 2008, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_141032.pdf (consulté le 20 octobre 2008).

² «Le Canada et l'Union européenne tentent de renforcer leur partenariat économique», Cabinet du Premier ministre, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=2282> (consulté le 6 novembre 2008).

³ P. Leblond et M.A. Strachinescu, «Le libre-échange avec l'Europe: Quel est l'intérêt pour le Canada ?», HEC Montréal, Octobre 2007.

⁴ Il est important de noter que tout n'est pas encore parfait au sein de l'UE sur ce sujet, comme le démontrent les difficultés vécues avec la directive sur les services.