

Vue d'ensemble

Novembre 1985

L'accès du Canada aux marchés extérieurs



Historique

Depuis son élection en 1984, le gouvernement canadien a toujours attaché beaucoup d'importance aux relations commerciales internationales du Canada, particulièrement les rapports commerciaux avec les États-Unis, qu'il considère comme un élément primordial du renouveau économique du pays. C'est ce qui se dégage du document d'intérêt majeur publié par le ministre des Finances Michael Wilson, en novembre 1984, et qui avait pour titre « Une nouvelle direction pour le Canada : Un programme de renouveau économique ».

Afin d'orienter la discussion sur ce sujet et d'assurer une base efficace pour les consultations à l'intérieur du pays sur le plan du commerce international, le ministre du Commerce extérieur, James F. Kelleher, a publié un document de travail qui portait le titre Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs. M. Kelleher entreprenait par la suite un voyage de consultation d'un bout à l'autre du Canada, qui l'a amené à visiter une quinzaine de villes et à rencontrer des centaines de Canadiens intéressés. Dans un même temps, il tenait des réunions avec ses homologues provinciaux, de même qu'avec des représentants des principaux groupes d'intérêt, notamment les associations professionnelles commerciales et industrielles et les syndicats ouvriers.

L'avenir des rapports commerciaux entre le Canada et les États-Unis constituait un thème important du Livre vert Compétitivité et sécurité : Orientations pour les relations extérieures du Canada, publié en mai 1985 par le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures. À la suite de la présentation du Livre vert à la Chambre des communes par M. Clark, le gouvernement et le parti de l'opposition ont convenu de créer un comité



spécial mixte de la Chambre des communes et du Sénat dans le but d'examiner les nombreuses questions touchant les relations internationales du Canada. Le comité doit présenter un rapport final de ses travaux d'ici le 31 mai 1986, mais il devait aussi soumettre un rapport intérimaire, pour le 23 août 1985, sur le commerce entre le Canada et les États-Unis, de même que sur la question de la participation du Canada à l'Initiative de défense stratégique des États-Unis. Pour ce qui est des relations commerciales Canada - États-Unis, le comité a recommandé que des discussions préliminaires soient entamées avec les États-Unis afin de déterminer comment maintenir et renforcer l'accès de chacun des deux pays aux marchés de l'autre.

L'impulsion pour amorcer des discussions avec les États-Unis concernant un nouvel arrangement commercial bilatéral a été bien servie par la publication en septembre 1985 du rapport final de la Commission royale sur les perspectives d'union économique et de développement pour le Canada (Commission MacDonald) qui recommandait notamment le libre-échange entre les deux pays.

Ce processus évolutionnaire complexe a abouti à la déclaration du 26 septembre à la Chambre des communes, par le Premier ministre, qui exprimait l'intérêt du Canada de tenter de conclure un nouvel accord commercial avec les États-Unis.

Étant donné la priorité accordée par le gouvernement aux relations commerciales Canada - États-Unis, nous avons annexé un synopsis du Document de travail de M. Kelleher : Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs.

Introduction

En janvier 1985, le ministre du Commerce extérieur, M. Kelleher, a publié un document de travail portant le titre susmentionné, en raison de l'importance prédominante du commerce extérieur pour l'économie canadienne et de la nécessité d'examiner les moyens les plus efficaces d'en faire la promotion. Les exportations représentent maintenant près du tiers du produit national brut et au-delà de trois millions d'emplois. On considère que, pour chaque milliard qui vient s'ajouter au total des exportations, 16 000 nouveaux emplois sont créés. Au cours de la der-

nière décennie, le Canada est passé du quatrième au septième rang des nations commerçantes, en raison surtout de la baisse de sa compétitivité sur le marché international.

Le document de travail se veut un outil de consultation avec le secteur privé et les provinces. Il vise avant tout à susciter un débat sur les principaux problèmes d'accès aux marchés auxquels font face les exportateurs canadiens et sur des questions concernant l'accès au marché canadien.

Le document se divise en trois parties. La première décrit le contexte international en ce qui concerne les débouchés commerciaux, de même que la situation internationale qui conditionne la recherche d'un meilleur accès aux marchés. La deuxième partie porte sur la participation du Canada à la prochaine série de négociations commerciales multilatérales, qui pourrait débuter en 1986. La troisième et dernière partie traite des approches bilatérales possibles sur le plan des relations commerciales du Canada avec les États-Unis et elle reflète l'importance particulière du marché américain pour le Canada.

Le document de travail a pour objet de solliciter les vues du secteur privé afin de préparer la prochaine série de négociations commerciales multilatérales qui se dérouleront dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Le Canada reste fidèle au GATT, mais le gouvernement souhaite examiner avec les États-Unis des mesures bilatérales qui pourraient étayer les efforts poursuivis par le biais des négociations commerciales multilatérales. Quatre avenues sont ouvertes en ce qui concerne les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, soit : 1) continuer comme par le passé; 2) entreprendre des négociations en vue d'en arriver à des arrangements fonctionnels ou à des accords sectoriels limités; 3) entreprendre des négociations visant à conclure un arrangement bilatéral global qui pourrait conduire éventuellement à des échanges en franchise; 4) établir un accord-cadre qui jetterait les bases de négociations ultérieures visant à conclure un accord bilatéral global.

En rendant public le document de travail, M. Kelleher a souligné que le Canada n'aura pas à choisir entre des approches multilatérales et bilatérales du commerce, mais devra plutôt se demander comment poursuivre les deux types d'approches de façon complémentaire.

NOV 23 2000

Return to Departmental Library

Retourner à la bibliothèque du ministère

**Partie I : Marchés extérieurs et environnement
du commerce international**

Les États-Unis sont devenus, et de loin, notre plus important marché d'exportation, absorbant plus de 75 % de l'ensemble de nos exportations; presque tous nos secteurs de production et toutes nos régions exportent aux États-Unis. En comparaison, notre deuxième client en importance, le Japon, absorbe 5,2 % de nos exportations, alors que la Grande-Bretagne en absorbe 2,6 %, l'URSS 2 % et la Chine 1,8 %.

Les pressions protectionnistes montent aux États-Unis. Étant donné les menaces qui pourraient peser sur le Canada aux États-Unis, la grande question est de savoir si nos objectifs peuvent être atteints par des arrangements bilatéraux et, dans l'affirmative, quelle est l'approche susceptible d'assurer notre succès.

Le Japon, notre deuxième marché d'exportation, offre un potentiel considérable; un certain nombre de produits canadiens ont atteint des niveaux notables sur le marché japonais grâce à l'abaissement des barrières tarifaires. Les exportateurs canadiens doivent toutefois être conscients que toute future négociation avec les importateurs japonais pourrait être exceptionnellement longue.

La Communauté économique européenne (CEE) ne représente plus un débouché aussi important pour les exportations canadiennes. Au début des années 60, la CEE absorbait 25 % de nos exportations, surtout des produits agricoles et des matières premières, mais en 1983, ce chiffre était tombé à 8 %. Cette chute est attribuable au ralentissement du taux de croissance de la CEE par rapport à celui des États-Unis, ainsi qu'à l'augmentation des échanges au sein de la CEE et avec d'autres pays d'Europe. L'Europe reste néanmoins un marché important qui pourrait devenir fort lucratif.

Les marchés de l'Asie et du bassin du Pacifique enregistrent le plus fort taux de croissance économique au monde et on prédit qu'ils pourraient éventuellement devenir nos marchés extérieurs les plus dynamiques. Mais, pour les exploiter, le Canada devra améliorer sensiblement sa compétitivité; il faudrait qu'une promotion commerciale dynamique, une meilleure représentation sur place et un financement concurrentiel viennent appuyer cet effort. Les

Tableau 1

**Part des exportations totales
du Canada
dans certains marchés**

	1960	1984
États-Unis	56,4%	75,6%
Europe	29,0%	9,5%
Asie (sauf Moyen-Orient)	5,5%	8,8%
Reste du monde	9,1%	6,1%

Canadiens doivent se rappeler que la limitation des importations d'automobiles, de textiles et de vêtements est perçue comme une mesure protectionniste par les partenaires dont les exportations sont touchées.

Tableau 2

**Part des importations totales
du Canada en provenance
de certains marchés**

	1984
États-Unis	71,5%
Europe	10,8%
Asie (sauf Moyen-Orient)	10,8%
Reste du monde	6,9%

Avec son milliard d'habitants, les importations de la Chine augmentent car celle-ci veut s'industrialiser et en arriver à une plus grande autosuffisance. Lors du voyage qu'il a effectué au Canada en 1984, le Premier ministre

Tableau 3

**Exportations canadiennes
en pourcentage du PNB**

Année :	1960	1970	1975	1980	1984
% :	12%	18,9%	17%	20%	25,8%

60 340 283

de la Chine a visité plusieurs industries de pointe en Ontario et au Québec; cela peut laisser prévoir une augmentation de nos ventes de technologie moderne, de services techniques et professionnels, de systèmes de communication ainsi que de matériel d'exploration et d'exploitation pétrolières.

Si notre commerce avec l'Amérique latine a régressé quelque peu sous l'effet des problèmes d'endettement de la région, nos exportations y ont tout de même totalisé 3 milliards de dollars. Les marchés du Moyen-Orient sont sortis de leur période de « boom » et les exportateurs canadiens qui n'étaient peut-être pas en mesure de participer aux méga-projets dans la région pourraient aujourd'hui avoir la possibilité de fournir des services technologiques ainsi que des matières premières et semi-finies.

Partie II : Préparatifs et ordre du jour possible en vue d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales

Le Canada a toujours cherché à renforcer son accès aux marchés mondiaux par le biais des négociations multilatérales qui se déroulent dans

le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, dont il y a eu sept séries jusqu'à présent, et qui sont la pierre angulaire de la politique commerciale canadienne. Il se dégage actuellement un consensus international en faveur d'une nouvelle série de négociations autour de la nécessité : a) de contrer les pressions protectionnistes; b) de favoriser la libéralisation des échanges internationaux; c) de clarifier les règles existantes; d) de couvrir de nouveaux secteurs, tel le commerce des services; e) d'intégrer au cadre multilatéral les nouveaux pays industriels et les pays en développement, sur la base d'une certaine réciprocité en ce qui a trait aux avantages.

Le gouvernement veut définir l'approche du Canada vis-à-vis la prochaine série de négociations avec l'entière collaboration des provinces et du secteur privé. Ces négociations pourraient porter notamment sur divers aspects des questions suivantes : sauvegardes, commerce des produits agricoles, marchés publics, commerce des services, commerce des produits à base de ressources, textile et vêtement, tarifs et mesures non tarifaires, renforcement et élargissement du système multilatéral.

Tableau 4
Principales exportations aux États-Unis en 1984

Classement	Articles	Valeur en centaines de milliers \$	% des exportations vendues aux É.-U.
1.	Produits du secteur de l'automobile	28 748	97,8%
2.	Produits forestiers	11 239	74,2%
3.	Pétrole et gaz naturel	8 261	99,8%
4.	Produits de métal ouvré	7 607	80,5%
5.	Produits chimiques	3 481	65,7%
6.	Agriculture et alimentation	3 444	31,8%
7.	Matériel de télécommunication et de bureau	2 687	72,1%
8.	Machines industrielles	2 118	74,5%
	Autres articles	15 182	53,3%
	Total	82 796	75,6%

Tableau 5
Exportations par province — 1984 (janvier-septembre)

Province	% des exportations dans le PIB	Part du total exportée aux É.-U.	Principales exportations aux É.-U.	
Terre-Neuve	12,4	53,4	poisson	(72 %)
Île-du-Prince-Édouard	8,5	61,3	poisson	(43 %)
			légumes	(30 %)
Nouvelle-Écosse	12,6	59,5	poisson	(34 %)
			transport	(29 %)
			bois, papier	(25 %)
Nouveau-Brunswick	24,3	62,5	bois, papier	(40 %)
			énergie	(37 %)
Québec	17,8	62,7	bois, papier	(40 %)
			énergie	(37 %)
Ontario	26,7	90,3	transport	(59 %)
Manitoba	7,7	82,5	transport	(16 %)
			énergie	(14 %)
			bois, papier	(11 %)
Saskatchewan	11,5	95,0	énergie	(57 %)
			produits chimiques	(26 %)
Alberta	14,4	87,8	énergie	(81 %)
Colombie-Britannique	26,7	36,1	bois, papier	(58 %)
			énergie	(15 %)

Source: Statistique Canada, 65-003

Partie III : Relations commerciales Canada - États-Unis

En raison de leur prépondérance extraordinaire par rapport à l'ensemble de nos échanges commerciaux, les relations canado-américaines exigent une attention particulière; à long terme, il est peu probable que soit renversée la tendance vers une multiplication des échanges avec les États-Unis en matière de commerce, d'investissement et d'accès à la technologie.

Le grand problème de notre accès au marché américain réside dans la multiplication des menaces de mesures protectionnistes (qui d'ailleurs ne visent pas toutes directement le Canada). Les États-Unis ont menacé d'imposer des restrictions sur le bois de construction, l'acier, le cuivre, le poisson, le matériel de transport urbain, le ciment et certains produits agricoles. En outre, ce sentiment protectionniste ne semble pas devoir se dissiper dans un avenir prévisible. Par ailleurs, certains produits d'exportation sont touchés par des mesures d'application générale destinées à donner la préférence aux producteurs américains, comme les dispositions « Buy America ». Parallèlement, le Canada est de loin le plus important marché extérieur pour les Américains et il absorbe 19 % de l'ensemble de leurs exportations. Les exportations américaines vers le Japon, leur deuxième client, représente à peine plus de la moitié du total acheté par le Canada.

C'est finalement en évaluant l'importance des obstacles commerciaux recensés durant les négociations avec les États-Unis et en analysant les avantages et les risques de chaque option, la possibilité de négocier des objectifs définis et la volonté politique des deux pays d'entreprendre de telles négociations, que l'on pourra déterminer l'orientation des futurs arrangements commerciaux canado-américains et décider de la meilleure option. Il convient cependant de faire deux mises en garde. Premièrement, il n'existe aucune option sûre, pas même celle du statu quo. Deuxièmement, aucune analyse ou consultation, aussi approfondie soit-elle, ne garantira à l'avance le succès de l'option retenue.

C'est pourquoi le gouvernement veut obtenir du secteur privé en général et des différentes entreprises, des renseignements, des vues et des impressions sur les points suivants :

— L'approche qui serait la plus efficace pour s'occuper des principaux obstacles qui entravent notre accès au marché américain;

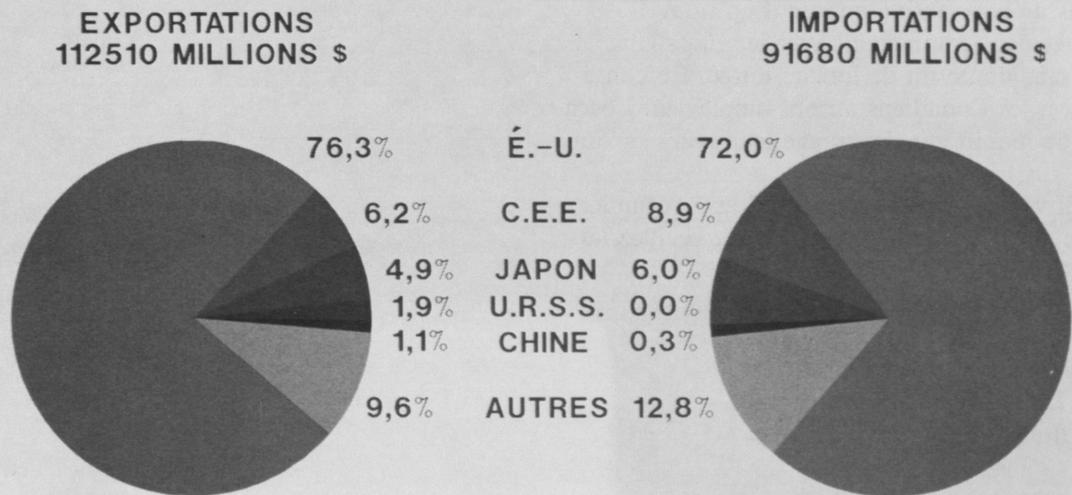
— Les incidences d'approches nouvelles sur les entreprises et les secteurs en termes de production, d'exportation et d'emploi, si les obstacles étaient réduits ou éliminés;

— Les incidences de ces approches sur les entreprises et les secteurs en termes de production,

Tableau 6
Principales importations depuis les États-Unis en 1984

Classement	Articles	Valeur en centaines de milliers \$	% des importations depuis les É.-U.
1.	Produits du secteur de l'automobile	22 939	86,7%
2.	Produits chimiques	4 071	78,1%
3.	Ordinateurs	3 752	91,4%
4.	Agriculture et alimentation	3 178	53,8%
5.	Machines industrielles	2 878	71,9%
	Total	68 450	71,5%

Tableau 7
Exportations et importations de marchandises du Canada par
groupes de pays, 1984
Base de la balance des paiements



Source: Statistique Canada, Sommaire du commerce extérieur, janvier 1985.

d'exportation et d'emploi, si les obstacles canadiens aux exportations américaines étaient réduits ou éliminés;

— Les répercussions sur l'investissement et la technologie dans des secteurs particuliers, qui découleraient de toute réduction et élimination des obstacles commerciaux;

— Pour chacune des options envisagées, les principaux avantages et les principaux coûts d'adaptation pour des régions et des secteurs donnés;

— Les répercussions de nouveaux arrangements bilatéraux avec les États-Unis sur les politiques

et objectifs poursuivis par le Canada sur d'autres marchés.

Certains Canadiens prétendent peut-être qu'un arrangement commercial officiel avec les États-Unis portera atteinte à notre souveraineté culturelle et politique et qu'il réduira notre marge de manœuvre sur le plan économique. D'autres soutiendront que l'interdépendance des économies canadienne et américaine est déjà fort avancée et que l'absence d'arrangements bilatéraux officiels nuit au développement d'une économie plus concurrentielle et, par conséquent, mine notre capacité de poursuivre notre développement et d'exercer une influence dans le monde. Dans son discours du 26 septembre

dernier, le Premier ministre a certifié que la souveraineté politique du Canada, son dispositif de programmes sociaux, son engagement à lutter contre les disparités régionales, ainsi que son identité culturelle unique et son caractère linguistique particulier ne seraient pas en jeu dans les négociations avec les États-Unis.

Bien que cette déclaration du Premier ministre signifiât un grand pas en avant concernant cette question d'intérêt majeur, le processus de négociation en vue d'un nouvel arrangement commercial avec les États-Unis en sera sans doute un de longue durée. En conséquence, les Canadiens auront amplement l'occasion de manifester davantage leurs vues sur un sujet aussi important.

Si vous avez des commentaires à formuler sur le présent document de travail, veuillez les faire parvenir à :

L'honorable James Kelleher
Ministre du Commerce extérieur
Immeuble Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario) K1A 0G2

DOCS
CA1 EA17 85C11 FRE
L'accès du Canada aux marchés
extérieurs : vue d'ensemble. --
60300283