



Le Canada et la libéralisation des marchés du transport aérien dans le ciel de l'Atlantique

par Pierre Jeannot (www.pierrejeannot.com) • 27 juin 2006

En avril dernier, le Canada et le Royaume-Uni ont annoncé un accord de « ciel ouvert » qui, lorsqu'il sera conclu, représentera une autre étape majeure dans le processus de libéralisation du marché du transport aérien entre les deux pays.

Selon les informations disponibles, l'accord assurerait des « droits de cinquième liberté » illimités autorisant les compagnies aériennes canadiennes à transporter des passagers à partir de pays tiers ou vers ceux-ci en effectuant des escales au Royaume-Uni. Les mêmes droits réciproques seront disponibles, évidemment, aux transporteurs britanniques effectuant des escales sur le territoire canadien.

Il reste à voir si la Commission européenne, qui a contesté avec succès la compétence des pays membres de l'Union européenne pour négocier des accords aériens bilatéraux indépendamment de l'autorité de Bruxelles, choisira de défier cet accord.

Bien que toute démarche entreprise pour accroître la libéralisation des marchés aériens devrait être encouragée, il est à se demander pourquoi on continue de poser des gestes aussi timides. Une grande partie de l'aviation mondiale reste sous l'emprise d'un système bureaucratique d'accords intergouvernementaux qu'on croit pouvoir substituer au marché, et qui dictent quels transporteurs ont l'autorisation de voler vers quelle destination, la fréquence à laquelle ils peuvent le faire, et parfois même à quel prix.

Suite à cette nouvelle entente, et considérant l'état des négociations entre l'Europe et les États-Unis, le Canada devrait prendre les devants et essayer d'influencer de manière plus significative la libéralisation des marchés du transport aérien au-dessus de l'Atlantique.

Quelques réussites récentes

Les États-Unis ont, jusqu'à récemment, ouvert la voie à des marchés complètement libéralisés avec leurs accords de ciel ouvert, le premier ayant été signé avec les Pays-Bas il y a quelque quinze ans. L'accord aérien bilatéral Canada-États-Unis signé par les deux pays en novembre 2005 constitue le 73^e accord de ciel ouvert signé par les autorités américaines jusqu'à ce jour.

La croissance plutôt spectaculaire des compagnies aériennes américaines pendant les années 1980, en conséquence de la libéralisation interne du marché aérien de leur propre pays, fut le déclencheur de la libéralisation du marché aérien intérieur de plusieurs autres pays, incluant celui du Canada. Il y a de cela un peu plus d'une décennie, l'Union européenne a entrepris des démarches pour démanteler son ancien régime de réglementation. Ce processus a débouché sur une libéralisation totale du marché aérien des 15 pays européens alors membres de l'UE¹.

Avec le recul, on peut dire que cette libéralisation a obtenu beaucoup de succès. Les tarifs ont diminué significativement, de nouvelles liaisons ont été établies et les aéroports régionaux se sont considérablement développés. Plusieurs nouvelles compagnies aériennes ont vu le jour et la plupart, sinon la totalité, sont de type « transporteur à rabais » qui utilisent des façons innovatrices de dynamiser le marché. On a répondu à une nouvelle demande des consommateurs, ce qui a entraîné une croissance extraordinaire du trafic aérien intérieur.

Suite à l'augmentation de 15 à 25 du nombre de pays membres de l'Union européenne, l'intégration du marché aérien européen s'est élargie en conséquence. Plus récemment, l'UE a entamé des démarches pour élargir encore davantage le territoire couvert par le marché unique de l'aviation en proposant d'inclure neuf pays du sud-est européen de même que la Norvège et l'Islande. Une fois qu'il sera complété, cet ajout de plus de 50 millions de

Le Canada et la libéralisation des marchés du transport aérien dans le ciel de l'Atlantique

personnes aura contribué à faire de l'aviation européenne un marché comprenant plus de 500 millions de consommateurs.

Les négociations entre les États-Unis et l'Europe

L'ouverture du ciel entre les États-Unis et l'Europe, les deux plus grands marchés de l'aviation du monde, constituerait une étape importante dans le processus de libéralisation. Toutefois, les efforts entrepris par l'Union européenne afin de conclure un accord aérien bilatéral avec les États-Unis ont été jusqu'ici sans succès, en grande partie à cause des préoccupations américaines à propos de leur sécurité et de leur souveraineté.

Après l'échec d'une première tentative, les négociations entre les États-Unis et l'Union européenne ont repris durant la deuxième moitié de l'année 2005. L'objectif consiste en l'abandon de la mosaïque d'accords bilatéraux qui existent entre les différents membres de l'UE et les États-Unis et en la mise en place d'un système unique pour réguler le transport aérien transatlantique.

En vertu de l'accord provisoire de ciel ouvert conclu à la fin de l'année dernière, toutes les compagnies aériennes européennes et américaines auraient l'autorisation de se déplacer à partir de n'importe quel endroit dans l'UE et d'effectuer des allers-retours n'importe où aux États-Unis, du moment qu'elles réussissent à obtenir l'accord de chaque aéroport pour avoir le droit d'atterrir. Les aéroports seraient obligés d'accorder un traitement égal à toutes les compagnies aériennes européennes et américaines lorsque vient le temps d'accorder ce droit. Actuellement, les compagnies aériennes européennes peuvent seulement voyager jusqu'aux États-Unis à partir du pays dont elles possèdent la nationalité.

Un autre accord provisoire distinct a été conclu sur la question de la propriété étrangère. La modification proposée permettrait aux transporteurs européens de prendre part à la gestion des compagnies aériennes américaines en proportion des placements en actions détenues dans ces compagnies. Le U.S. Department of Transportation continuerait de s'assurer que la sûreté, la sécurité, les documents de base des entreprises et toute décision impliquant la sécurité nationale des États-Unis resteraient sous le contrôle de citoyens américains.

Toutefois, la question de la propriété et du contrôle des compagnies aériennes américaines est devenue très controversée. Ceux qui plaident en faveur du changement prétendent que les compagnies aériennes étrangères intéressées à investir dans des transporteurs américains, souvent aux prises avec une situation financière difficile, leur donneraient de nouvelles possibilités d'obtenir du financement et d'accroître les choix de destination des consommateurs. Le Congrès américain a toutefois refusé de hausser le plafond de 25 % d'actions votantes et de 49 % d'actions totales en vigueur pour les compagnies aériennes étrangères. La mise en place des deux accords a en conséquence été retardée et reste incertaine.

Les options qui s'offrent au Canada

Quelles sont les différentes options qui s'offrent au Canada, compte tenu de la marche des événements, des inquiétudes soulevées par certains et des occasions d'élargissement du marché que laissent entrevoir les tendances actuelles? Le Canada, encore plus que d'autres pays, a été formé et s'est développé grâce au transport. L'importance grandissante de son commerce international requiert le soutien constant d'une politique de transport éclairée et par conséquent la nécessité de rester à l'avant-plan du processus de libéralisation des marchés du transport aérien.

Étant donné la réticence bien connue, sinon l'opposition farouche, de l'industrie du transport aérien à être régie par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui n'a pas démontré la flexibilité nécessaire afin de répondre aux nombreuses exigences du secteur de l'aviation, une solution de type « big bang » à la libéralisation internationale est très peu probable.

La façon de procéder semble donc être la suivante:

- Poursuite des accords bilatéraux de type « ciel ouvert » par tous les pays qui partagent l'objectif de libéralisation.
- Élargissement continu des marchés uniques régionaux de l'aviation tel celui mis en place par l'Union européenne.
- Conclusion d'accords bilatéraux entre les différentes régions ayant déjà un marché unique de l'aviation, ou, pour employer une expression anglaise inventée il y a quelque temps, « block-lateralism ».

Le Canada et la libéralisation des marchés du transport aérien dans le ciel de l'Atlantique

La réticence actuelle des États-Unis à conclure un accord avec l'Union européenne selon les termes proposés par cette dernière est décevante mais compréhensible, étant donné les préoccupations très délicates principalement (mais pas seulement) liées à la sécurité qui ont été soulevées. Cette situation pourrait toutefois permettre au Canada de saisir l'occasion d'être un chef de file dans le processus de libéralisation.

La tendance continue vers des échanges plus libres porte à croire que tôt ou tard, l'Accord de libre-échange nord-américain s'appliquera aussi au marché du transport aérien et qu'un marché unique de l'aviation sera mis en place dans le ciel de l'Atlantique entre l'Europe et l'Amérique du Nord. Si cette hypothèse est correcte, il serait avantageux pour le Canada de conserver un rôle actif dans la mise en place d'une telle intégration des marchés.

Le Canada a déjà posé d'importantes pierres d'assise. Le dernier accord de ciel ouvert conclu avec les États-Unis à la fin de l'année 2005 est une étape primordiale vers une approche continentale de l'industrie du transport aérien. Les droits de cinquième liberté qui ont été négociés permettent aux compagnies canadiennes d'établir des liaisons entre une ville américaine et une ville européenne en passant par une ville canadienne.

Le récent accord de principe bilatéral Royaume-Uni-Canada laisse entrevoir des possibilités semblables si on peut s'assurer que les droits de cinquième liberté définis dans la version finale correspondront à ceux négociés dans l'accord bilatéral États-Unis-Canada, ce qui permettrait aux compagnies aériennes canadiennes d'établir des liaisons entre une ville britannique et une ville américaine en passant par une ville canadienne.

Étant donné les inquiétudes très importantes soulevées par plusieurs politiciens américains influents à l'égard de toute réduction des restrictions à la propriété étrangère des compagnies aériennes et de la présence de non-Américains dans la gestion de ces compagnies, il serait particulièrement inopportun de proposer tout de suite aux négociateurs américains une libéralisation plus poussée que l'étape importante qui a été franchie l'année dernière.

Inversement, étant donné l'impasse où semblent être arrivés les Européens dans leurs négociations avec les États-Unis, ils seraient peut-être intéressés à discuter avec le Canada sur la base des mêmes conditions qu'ils ont offertes aux Américains. Le Canada a affirmé à plusieurs reprises que, si l'autre partie accepte la réciprocité, l'ouverture à la propriété étrangère des transporteurs aériens canadiens pourrait rapidement être haussée à 49 %.

Les avantages d'un tel accord sont évidents autant pour l'Union européenne que pour le Canada. On remplacerait quelque 25 accords aériens bilatéraux par un seul s'appliquant à la totalité du marché unique de l'aviation européenne.

Le Canada obtiendrait un accès de ciel ouvert à un marché de 450 millions de personnes. Pour sa part, l'Union européenne aura réussi à mettre en place son projet de « marché unique de l'aviation atlantique » avec un important partenaire nord-américain. L'expérience acquise grâce à un tel accord de ciel ouvert Canada-UE serait utile à toutes les parties et pourrait éventuellement aider à surmonter une partie de la réticence exprimée par les Américains envers la poursuite du processus de libéralisation transatlantique.

Notes

1. Voir Pierre Jeannot, « Transport aérien : pour un Canada à ciel ouvert », Montréal, Institut économique de Montréal, mai 2005, disponible à l'adresse suivante http://www.iedm.org/uploaded/pdf/mai05_fr.pdf.



Pierre Jeannot a occupé les postes de président et chef de la direction d'Air Canada et est aujourd'hui président du conseil d'administration de Thales Canada, directeur général émérite de l'AITA et chercheur associé à l'Institut économique de Montréal.
www.pierrejeannot.com

**Pour renseignements et entrevues, veuillez contacter Patrick Leblanc, directeur des communications à l'IEDM:
Téléphone : 514-273-0969 / Courriel : pleblanc@iedm.org.**