

Énoncé de position d'Unifor sur la renégociation de l'Accord de libre- échange nord- américain (ALENA)

Juillet 2017

SUMMARY

Mis en œuvre il y a près de 25 ans, l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) a établi une dangereuse référence en matière d'accords commerciaux survenus par la suite. Il propose un modèle de facilitation des échanges qui encourage une mobilité sans limite des capitaux, une déréglementation des politiques économiques et sociales, la privatisation et moins de réglementation gouvernementale. Il accorde des droits privilégiés aux sociétés et investisseurs privés, tout en laissant aux travailleuses et travailleurs un héritage de promesses brisées à l'égard de normes du travail plus rigoureuses et d'un partage de la prospérité.

Unifor a été un porte parole ouvertement critique à l'égard de l'ALENA, de concert avec d'autres syndicats, groupes de citoyens et ONG à travers le continent. Pendant des années, le syndicat a demandé aux gouvernements de repenser en profondeur et de renégocier l'ALENA pour recentrer ses priorités, rééquilibrer ses résultats afin de mieux répondre aux besoins de la population et s'assurer que les retombées commerciales sont partagées équitablement. Pour la première fois en une génération, nous avons justement l'occasion de le faire.

LES BESOINS DES TRAVAILLEURS DOIVENT PASSER EN PREMIER

Dans le cadre de l'ALENA et de ses précédents accords commerciaux de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, la croissance des investissements au pays et de l'emploi dans le secteur privé a ralenti. Des centaines de milliers d'emplois manufacturiers ont disparu. La croissance des salaires horaires a à peine suivi l'inflation. Au Mexique, l'ALENA a créé le faux espoir que le gouvernement améliorerait les normes du travail et que le niveau de vie augmenterait. De ce point de vue, l'ALENA est un échec et doit être corrigé.

UNE NOUVELLE APPROCHE DU COMMERCE EST NÉCESSAIRE

Depuis trop longtemps, les accords commerciaux sont négociés avec une participation limitée du public et sans véritable examen public. Il faut que cela change. La renégociation de l'ALENA peut établir un nouveau point de référence en matière de consultation, de collaboration et d'inclusion dans les pourparlers commerciaux. Elle peut aussi établir un nouveau système de monitoring et d'évaluations régulières de résultats ciblés, dont la création d'emploi, l'amélioration des normes du travail et de l'environnement, et de l'équilibre commercial.

RENÉGOCIER UN ALENA AU SERVICE DES TRAVAILLEURS

L'ALENA est un livre de règles qui peuvent être réécrites. Il peut envoyer différents signaux au sujet des attentes des entreprises et des investisseurs. Il peut établir de nouvelles priorités et rééquilibrer ses objectifs. Nous avons une occasion d'apporter les modifications qui s'imposent à cette expérience ratée de gestion du commerce, de la coopération et du développement transfrontaliers.

Unifor émet plusieurs recommandations sur les façons de réformer l'ALENA et comment approcher les prochaines négociations commerciales, qu'il exhorte Affaires mondiales Canada à prendre en considération :

- Des règles du travail plus rigoureuses et une conformité démontrée à l'égard de ces règles (page 8);
- L'élimination du chapitre 11 de l'ALENA et des privilèges extraordinaires accordés aux investisseurs (page 10);
- De nouvelles règles audacieuses pour le commerce transfrontalier dans le secteur de l'automobile et des pièces automobiles, y compris des règles plus strictes sur le contenu d'origine, des normes du travail et des normes salariales plus élevées, un meilleur équilibre entre le commerce et les investissements, et une part équitable des avantages pour les travailleuses et travailleurs de chaque pays (page 10)
- Le règlement du conflit commercial actuel sur le bois d'œuvre résineux initié par les États-Unis, comme condition préalable au début des pourparlers sur l'ALENA (page 15);
- La pleine protection du système canadien de gestion des approvisionnements et sa capacité à fournir un système d'approvisionnement alimentaire sécuritaire et stable (page 15);
- Le rejet de toute demande restreignant le renforcement des règles en matière de propriété étrangère dans le secteur des télécommunications (page 16);
- Un engagement explicite à protéger la réglementation du travail de remise en état et de maintenance dans le secteur de l'aérospatiale canadienne, y compris une réglementation assurant que la maintenance des aéronefs immatriculés au Canada soit effectuée par des personnes autorisées et situées au Canada. De plus, le gouvernement canadien doit répondre – avant le début de la renégociation de l'ALENA – à la menace des droits commerciaux imposés par les États-Unis sur les exportations des aéronefs de la C-Series de Bombardier (Page 16);
- Une garantie que les services publics, comme ceux de la santé et de l'éducation, sont explicitement exclus de l'ALENA (page 17);
- La totale élimination des articles 315 et 605 (ou la « clause de la proportionnalité » dans le domaine de l'énergie) de l'ALENA – la clause qui exige que le Canada continue ses exportations de pétrole et de gaz vers les États-Unis, même dans l'éventualité d'une pénurie – comme condition de règlement (page 18);
- Le rejet de toute demande restreignant le droit des organismes de réglementation du Canada d'imposer des conditions de licence aux télédiffuseurs en ligne étrangers (page 19);
- Une nouvelle norme continentale sur l'utilisation de politiques d'achat au pays, reflétant la capacité des gouvernements à conclure des marchés publics avec des fournisseurs nationaux de façon juste et équitable (page 20);

- Des normes plus rigoureuses et exécutoires en matière d'environnement et de développement durable, ainsi qu'une pleine latitude à établir des programmes de « transition équitable » pour les travailleuses et travailleurs affectés par le changement climatique (page 21);
- Des consultations fédérales continues avec le mouvement syndical et d'autres ONG, afin d'offrir une réelle opportunité de dialogue et de participation. Un engagement aussi à évaluer et analyser de façon indépendante les résultats économiques, environnementaux, sociaux, sur l'emploi et autres d'un ALENA renégocié, avant et après sa ratification (page 22).

UNE OCCASION HISTORIQUE

Mis en œuvre il y a près de 25 ans, l'ALENA marque le début symbolique d'un nouveau modèle néolibéral de commerce et de mondialisation, un modèle conçu pour promouvoir la mobilité des capitaux, la déréglementation sociale et économique, la privatisation et la réduction de l'interventionnisme étatique par l'intermédiaire d'une politique commerciale. À bien des égards, l'ALENA établit un standard dangereux pour ce qui est de régir le commerce mondial en accordant des privilèges aux investisseurs privés et aux multinationales. Pour les travailleurs, l'héritage de l'ALENA prend la forme de promesses brisées : les normes du travail n'ont pas été renforcées et la prospérité n'a pas été partagée.

Pendant des années, Unifor, ainsi que d'innombrables syndicats, politiciens, défenseurs des droits des travailleurs, ONG, communautés autochtones, organisations écologistes, associations étudiantes et groupes de citoyens, a critiqué ouvertement l'ALENA. Pendant des années, nous avons proposé aux gouvernements d'examiner en profondeur, de repenser et de renégocier l'ALENA pour recentrer ses priorités et rééquilibrer ses résultats afin de mieux répondre aux besoins de la population et s'assurer que les retombées commerciales profitent à tous. Et pour la première fois en une génération, nous avons justement l'occasion de le faire.

LES BESOINS DES TRAVAILLEURS DOIVENT PASSER EN PREMIER

L'intégration de l'économie nord-américaine et l'augmentation du volume des échanges commerciaux au cours des premières années de l'ALENA n'ont pas produit les résultats promis aux Canadiens. En réalité, la croissance annuelle moyenne des investissements et de l'emploi dans le secteur privé a ralenti au pays depuis que le Canada a signé son premier accord de libre-échange avec les États-Unis en 1988. Des centaines de milliers d'emplois manufacturiers ont disparu. Les salaires horaires peinent à suivre l'inflation. Par ailleurs, ces effets sont ressentis autant au Canada qu'aux États-Unis.

Au Mexique, l'ALENA a créé le faux espoir que le gouvernement améliorerait les normes du travail et que le niveau de vie augmenterait. À l'heure actuelle, beaucoup de travailleurs n'ont pas encore le droit à la libre négociation collective avec leur employeur. Les « contrats de protection » forcés empêchent encore la naissance d'un mouvement syndical indépendant et énergique. Encore plus frustrant, près de la moitié de la population mexicaine vit encore sous le seuil de la pauvreté. Selon des rapports, le nombre des personnes défavorisées a augmenté ces dernières années. En 2012, il y avait plus de 14 millions de Mexicains en plus vivant sous le seuil de la pauvreté aujourd'hui qu'en 1994, l'année de la mise en œuvre de l'ALENA.

De ce point de vue, l'ALENA est un échec. À quoi bon approfondir nos relations commerciales si elles se traduisent par une insécurité, une pauvreté et un chômage persistants? Quel est l'objectif de l'intégration économique si ce n'est d'élever la barre pour tous? Quelle est l'utilité d'un accord de « libre-échange » qui diminue les attentes des travailleuses et travailleurs à l'égard de niveaux de vie plus élevés et qui fait baisser les salaires?

UNE NOUVELLE APPROCHE DU COMMERCE EST NÉCESSAIRE

Depuis trop longtemps, les accords commerciaux sont négociés à huis clos. Au Canada, contrairement à ce qui se fait dans d'autres pays, les représentants du gouvernement ne sont pas tenus d'exposer publiquement leurs priorités et leurs objectifs en matière de négociation avant les négociations commerciales, ce qui laisse de nombreuses parties concernées dans le noir. Pourquoi est-ce si important? Parce que, dans le cadre d'un accord commercial, des politiques économiques et sociales cruciales sont formulées ou réformées. Le succès de ces réformes est ensuite mesuré par rapport aux avantages présumés du pacte commercial (qui sont souvent nettement exagérés). Plus les accords commerciaux sont complexes, plus ils englobent un large éventail de politiques économiques et sociales. C'est préoccupant.

Unifor croit que la renégociation de l'ALENA peut établir un nouveau point de référence en matière de consultation, de collaboration et d'inclusion dans les pourparlers commerciaux. Elle peut aussi mettre en place un nouveau mécanisme pour surveiller et évaluer régulièrement les résultats visés, dont la création d'emplois, l'amélioration des normes du travail et l'équilibre des échanges commerciaux.

RENÉGOCIER UN ALENA AU SERVICE DES TRAVAILLEURS

Les économies historiquement interreliées du Canada, des États-Unis et du Mexique ont évolué d'une manière qui a renforcé l'intégration des chaînes d'approvisionnement de l'industrie. Les avancées technologiques perfectionnent les processus de production et élargissent l'accès aux biens de consommation. L'ALENA n'est pas l'unique responsable de ces avancées.¹ Et on croit, à tort, que le commerce continental serait paralysé et que les travailleurs se heurteraient à des difficultés économiques certaines sans l'ALENA.²

L'ALENA est un livre de règles. Les règles ont été structurées de manière à démotiver les responsables des politiques gouvernementales et à décourager les solutions novatrices aux problèmes économiques complexes. Comme la plupart des règles, elles sont compliquées par des normes à deux vitesses et des inégalités de pouvoir. Si ce n'est pas pour protéger les investisseurs privés, pourquoi l'ALENA établirait-il des mécanismes extrajudiciaires et contraignants de règlement des différends, alors que les normes du travail et les droits universels des travailleurs ne bénéficient pas d'une protection similaire?

Comme n'importe quel livre de règles, l'ALENA peut être réécrit. Il peut envoyer des signaux différents quant aux attentes et responsabilités des multinationales et des investisseurs. Il peut également recentrer et rééquilibrer ses objectifs pour promouvoir le bien-être économique, les droits de la personne, les processus décisionnels démocratiques et les niveaux de vie au lieu de soutenir les capitaux privés. Cette renégociation est l'occasion d'apporter les modifications qui s'imposent à cette expérience ratée de gestion du commerce, de la coopération et du développement transfrontaliers.

¹ Reuters (23 juillet 2015) « Mexican government says poverty rate rose to 46.2 percent in 2014 » : <http://www.reuters.com/article/us-mexico-poverty-idUSKCN0PX2B320150723>

² Weisbrot, Mark; Lefebvre, Stephen et Sammut, Joseph. *Did NAFTA Help Mexico? An Assessment After 20 Years*. Center for Economic and Policy Research, février 2014.

Unifor a l'intention de participer activement aux discussions constructives sur la renégociation de l'ALENA. Alors que les gouvernements des trois pays continuent de déterminer leurs priorités et leurs positions de négociation, nous croyons que le Canada devrait adopter une position audacieuse, imaginative et fondée sur des principes. Comme la majorité des représentants gouvernementaux, nous croyons que la négociation de l'ALENA devrait être guidée par le principe suivant : personne ne devrait être désavantagé. Nous croyons que ce principe devrait s'appliquer également aux travailleurs canadiens d'aujourd'hui et de demain.

Qui plus est, nous croyons qu'il n'est pas dans l'intérêt supérieur des travailleurs que les gouvernements concluent une nouvelle entente qui perpétue les inégalités existantes ou qui élargit simplement le champ d'application de l'ALENA afin qu'il englobe d'autres industries et limite davantage les processus décisionnels démocratiques.

À l'issue de ses délibérations et de ses consultations, Unifor présente les recommandations initiales suivantes quant à la position de négociation du Canada pour un nouvel ALENA.

I. RECENTER LES PRIORITÉS, RÉÉQUILIBRER LES RÈGLES

Réformer l'ALENA pour renforcer les droits des travailleurs

Mis en œuvre parallèlement à l'ALENA en 1994, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT) contient des mesures de protection insuffisantes et inapplicables pour les travailleurs. Il ne prévoit aucun véritable mécanisme pour améliorer les normes du travail dans les trois pays signataires de l'ALENA. En dépit des preuves de violations répandues des droits du travail, aucune plainte déposée en vertu de cet accord n'a eu gain de cause depuis sa création.

Le Mexique est réputé pour ses faibles salaires, ses lois du travail inférieures aux normes et ses piètres conditions de travail. Par exemple, les travailleurs mexicains de l'automobile reçoivent en moyenne une rémunération totale de 3,95 dollars de l'heure (en dollars américains)³. Les travailleurs ont peu de droits, et la liberté d'association n'est souvent pas respectée. Les « contrats de protection » (contrats conclus entre des travailleurs et des syndicats au service des entreprises) entachent le système de relations industrielles. Les syndicats indépendants se voient refuser de façon arbitraire le droit de s'enregistrer par les conseils du travail et la liberté syndicale est limitée.⁴

Aux États-Unis, le soi-disant « droit au travail » est utilisé pour freiner le processus de syndicalisation et diminuer l'efficacité de la négociation collective. Dans les États ayant adopté des lois sur le droit au

³ Alex Covarrubias V, « A Status Quo of the Mexican Auto Industry: Prospects and tendencies » (présentation, The College of Sonora, juillet 2014).

⁴ Au Mexique, les modifications constitutionnelles approuvées en 2016, qui réclamaient entre autres choses une plus grande indépendance des tribunaux, constituent des premiers pas encourageants mais lents et modestes. Voir la synthèse d'IndustriALL « Le Sénat mexicain approuve les réformes du droit du travail » (24 septembre 2016), à l'adresse <http://www.industriall-union.org/fr/le-senat-mexicain-approuve-les-reformes-du-droit-du-travail>.

travail, les salaires moyens sont inférieurs et le taux de syndicalisation est deux fois moins élevé que dans les autres États.⁵ À notre avis, ces lois constituent une subvention injuste aux entreprises qui, en réalité, abaisse les normes du travail pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs nord-américains. Par exemple, la décision de Progress Rail de relocaliser sa production de moteurs diesel de London, en Ontario, à Muncie, en Indiana, en 2012 s'est fait au moment où l'Indiana est devenu le 23^e État des États-Unis à adopter le « droit au travail ». Par la négociation collective, le syndicat (les TCA, l'un des syndicats prédécesseurs d'Unifor) a rejeté les demandes de la compagnie qui réclamait des réductions salariales de près de 50 p. cent avant d'annoncer la fermeture de l'usine (les travailleurs de l'usine gagnaient en moyenne plus de 30 dollars de l'heure). Les salaires horaires de l'usine de Muncie étaient aussi bas que 12 dollars de l'heure, selon des rapports⁶.

Ces conditions créent un contexte de concurrence déloyale et déséquilibrée en Amérique du Nord. Un contexte qui doit changer. Les producteurs et les transformateurs qui mènent des activités transfrontalières en Amérique du Nord se servent de ces conditions disparates pour justifier les baisses de salaire et l'externalisation de leurs activités. C'est inacceptable.

Les outils nécessaires pour réussir à améliorer les normes du travail pour les travailleurs nord-américains sont variés et requièrent une combinaison de réformes législatives, fiscales, politiques et économiques. Ces réformes doivent reposer sur des engagements à l'égard de la justice sociale, mais aussi de l'égalité des sexes et des races.

Recommandation

En renégociant l'ALENA, il est possible de renforcer fondamentalement les droits des travailleurs :

- en créant un chapitre spécifique pour promouvoir les droits des travailleuses et travailleurs;
- en obligeant toutes les parties à ratifier et à mettre en œuvre les huit conventions « fondamentales » de l'Organisation internationale du Travail (OIT), dont l'agenda de l'OIT pour le travail décent, comme condition à la signature d'un accord sans aucune barrière tarifaire;
- en mettant en place un mécanisme rigoureux pour surveiller la conformité aux exigences en collaboration avec des groupes syndicaux nationaux;
- en permettant aux travailleurs et aux syndicats de déposer des plaintes directes contre des violations au travail sans être confrontés à des obstacles additionnels exigeant de démontrer qu'une violation est « soutenue ou récurrente » ou qu'une violation survient d'une manière qui « affecte le commerce »;
- en établissant des dates limites claires non discrétionnaires pour tenir une enquête sur les plaintes et prononcer un jugement;
- en veillant à ce que les dispositions de l'accord soient pleinement exécutoires et à ce que les contrevenants soient passibles de sanctions financières ou d'autres sanctions matérielles.

⁵ Gould, Elise, et Will Kimball. « *Right-to-Work* » *States Still Have Lower Wages*, Economic Policy Institute, série de documents d'information n° 395, 22 avril 2015.

⁶ Whitman, Ken. « Ontario company demands wage cuts greater than 50 percent », dans *Digital Journal* (29 décembre 2011): <http://www.digitaljournal.com/article/316908#ixzz4mp896KHz>

Éliminer le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (chapitre 11)

Le Canada est le pays le plus fréquemment poursuivi au titre de l'ALENA : il a fait l'objet de 70 % des plaintes déposées entre 2005 et 2015⁷. Ces contestations initiées par des investisseurs privés se sont directement attaquées aux décisions stratégiques importantes du gouvernement, dont l'interdiction de la fracturation hydraulique et le refus de brevets pharmaceutiques par les tribunaux. Les arbitres de l'ALENA interprètent les clauses de protection des investissements du chapitre 11, dont l'expropriation, d'une façon très large qui favorise injustement les investisseurs⁸.

Même s'il prévoit un système judiciaire institutionnel qui protège déjà suffisamment les investisseurs, le chapitre 11 accorde aux investisseurs étrangers au Canada des privilèges supplémentaires et excessifs qui affaiblissent nos systèmes judiciaires existants et qui menacent de « freiner » l'adoption de règlements nationaux et l'élaboration de politiques dans l'intérêt public.

Ces privilèges doivent être réprimés, car ils affaiblissent la démocratie.

Recommandation

- Le chapitre 11 de l'ALENA doit être aboli dans le cadre d'une renégociation.

II. MESURES D'AIDE SECTORIELLES

Où qu'ils soient, les travailleurs ont le droit d'occuper des emplois sécuritaires et d'avoir une sécurité économique, et les règles commerciales devraient contribuer à ces objectifs. Dans les accords commerciaux, il est possible de négocier des mécanismes pour que les investissements et les emplois dans les secteurs clés soient proportionnels des deux côtés de la frontière. Ce principe oblige les multinationales à considérer les avantages du régime d'admission en franchise comme un privilège, et non un droit. Le concept de proportionnalité signifie que les entreprises ont la responsabilité réciproque d'investir et de bâtir là où elles vendent leurs produits. L'ALENA peut et doit faciliter ce cadre commercial, comme le faisaient les accords commerciaux antérieurs.

Automobile

Extrêmement intégrée, l'industrie nord-américaine de l'automobile demeure un moteur de production, d'innovation et de ventes. C'est une bonne chose. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA et d'autres accords de libre-échange, l'industrie de l'automobile connaît un développement cahoteux. D'ailleurs, le Canada est loin de mieux s'en sortir. En tout, 44 000 emplois ont disparu dans l'industrie canadienne de l'automobile depuis 2001, soit un sur quatre.⁹ Dans le secteur manufacturier, plus de la moitié de la balance commerciale du Canada avec le Mexique est constituée d'automobiles et de pièces

⁷ Sinclair, Scott. *Democracy Under Challenge: Canada and Two Decades of NAFTA's Investor-State Dispute Settlement Mechanism*, Centre canadien de politiques alternatives, 4 janvier 2015.

⁸ Van Harten, Gus. *Reforming the NAFTA Investment Regime* dans *The Future of North American Trade Policy, Lessons from NAFTA*, Kevin P. Gallagher, Enrique Dussel Peters, et Timothy A. Wise (éd.), Pardee Center Task Force Report No.1: Novembre 2009 (Chapitre 4, p. 43-52).

⁹ Statistique Canada. Tableau CANSIM 281-0024.

d'automobiles.¹⁰ En 2016, le ratio des importations par rapports aux exportations d'automobiles entre le Mexique et le Canada était de 14:1.¹¹

Le déséquilibre grandissant à l'intérieur même de l'ALENA fait sentir ses effets sur la part de production de chaque pays. L'intégration du continent comme zone libre de droits de douane procure des avantages énormes à l'industrie automobile et à ses actionnaires, mais la promesse de libéralisation commerciale qui était au cœur de celle-ci reposait sur l'idée que toutes les parties obtiendraient leur juste part du gâteau. Mais cette promesse ne s'est pas réalisée.

Depuis la signature de l'ALENA, les déficits commerciaux des États-Unis et du Canada avec le Mexique se sont aggravés singulièrement dans le domaine des véhicules et des pièces d'automobiles. En 1993, les États-Unis avaient un déficit commercial avec le Mexique de 3,5 milliards de dollars dans l'industrie de l'automobile. En 2016, ce déficit s'élevait à 45,1 milliards de dollars. En ce qui a trait aux pièces d'automobiles, la situation est encore bien pire. En 1993, les États-Unis avaient un déficit commercial minime de 100 millions de dollars avec le Mexique. En 2016, ce déficit était 200 fois plus élevé et se situait à 23,8 milliards de dollars.¹² Pour ce qui est du commerce de véhicules automobiles entre le Canada et le Mexique, le déficit a quadruplé, passant de 1,6 à 8,7 milliards de dollars dans le cadre de l'ALENA. Contrairement à la situation avec le Mexique, les balances commerciales entre le Canada et les États-Unis sont demeurées relativement stables dans l'industrie de l'automobile. Le déficit modeste des États-Unis avec le Canada a même diminué de 23 % depuis 1993.¹³

Au cours des 12 premières années de l'ALENA, les nouvelles usines qui ouvraient étaient réparties assez également entre les trois pays. C'était essentiellement attribuable aux fabricants d'automobiles étrangers qui renforçaient leur capacité de production dans la région. Toutefois, les 10 dernières années ont été marquées par une tendance tout à fait opposée. La capacité de production a diminué aux États-Unis et au Canada, mais elle a augmenté au Mexique. Au cours de cette période, les États-Unis ont accusé une perte nette de 10 usines d'assemblage final (soit 17 %) et le Canada a vu 4 de ses usines disparaître (soit 29 %), tandis que le Mexique en a gagné 8 (soit une hausse de 89 %), doublant presque son nombre d'usines.¹⁴ Aujourd'hui, le Mexique représente 8 % des ventes d'automobiles en Amérique du Nord, mais il compte environ 45 % des emplois dans l'industrie de l'automobile.

En outre, le commerce de véhicules automobiles dans le cadre de l'ALENA ne doit pas être considéré isolément. Dans l'industrie de l'automobile, l'Amérique du Nord enregistre des déficits commerciaux persistants et croissants avec d'autres régions productrices de premier plan, comme le Japon, la Corée du Sud, l'Union européenne et, de plus en plus, la Chine. Les 4,9 millions de véhicules importés annuellement dans la zone de l'ALENA représentent 24 % des ventes sur le marché nord-américain. Ce

¹⁰ Industrie Canada. Données sur le commerce en direct. (Consulté le 21 juin 2017).

¹¹ Statistique Canada. Base de données sur le commerce international canadien de marchandises. Codes du SH : 870321, 870322, 870323 et 870324.

¹² U.S. Congressional Research Service. *The North American Free Trade Agreement*, mai 2017.

¹³ Industrie Canada. Données sur le commerce en direct – Statistique Canada. Consultable à l'adresse <http://www.ic.gc.ca/eic/site/tdo-dcd.nsf/fra/accueil>.

¹⁴ Ward's Automotive. *Automotive Yearbook*, années sélectionnées.

pourcentage est 40 % plus élevé qu'en Union européenne, beaucoup plus élevé qu'en Corée du Sud, au moins deux fois plus élevé qu'au Japon et nettement plus haut que les 5 % d'importations en Chine.¹⁵

Il s'explique, en partie, par les droits de douane plus bas sur les véhicules destinés à l'Amérique du Nord (les droits de douane sur les véhicules de tourisme sont de 2,5 % aux États-Unis, de 6,1 % au Canada et de 20 % au Mexique) que sur les véhicules expédiés dans d'autres pays, comme le Brésil (25 %), la Chine (25 à 47 %), la Russie (25 %) et l'Inde (60 %), ou en Union européenne (10 %)¹⁶. Le Japon et la Corée sont reconnus pour leurs barrières non tarifaires qui limitent les importations étrangères.

À la lumière de ce déséquilibre général, il est d'autant plus urgent de corriger les faiblesses de l'ALENA et d'orienter l'Amérique du Nord sur une voie qui lui permettra de rééquilibrer sa balance commerciale.

Le rééquilibrage du commerce de l'automobile au profit des travailleurs nord-américains de l'industrie de l'automobile doit se faire par l'intérieur et l'extérieur. Il ne sert à rien de se préoccuper de la balance commerciale de l'industrie de l'automobile à l'intérieur de l'ALENA seulement. Le Mexique fabrique maintenant 3,6 millions de véhicules par année, mais, dans son ensemble, l'ALENA importe des véhicules étrangers totalisant une valeur de 4.9 millions de dollars par année. La mise au point d'outils pour corriger la situation à l'intérieur de l'ALENA nécessitera de revoir le commerce avec d'autres pays.

Il ne suffit pas de trouver des moyens d'augmenter la production totale dans la zone de l'ALENA sans s'assurer que le Canada obtient sa juste part du gâteau. La proportionnalité doit être équitable pour tous, mais nous avons besoin d'outils véritables pour éviter que les nouveaux investissements se concentrent dans les régions du continent où les normes sont les moins strictes.

Recommandation

Afin de rééquilibrer le commerce de l'automobile dans l'intérêt des Nord-Américains, Unifor s'est joint aux TUA (le plus grand syndicat aux États-Unis à représenter les travailleurs de l'automobile) pour proposer les quatre principales priorités suivantes pour l'industrie de l'automobile dans le cadre de la renégociation de l'ALENA :¹⁷

1. renforcer les normes du travail et augmenter les salaires;
2. établir de vraies règles « Fabriqué en Amérique du Nord »;
3. équilibrer les échanges commerciaux;

¹⁵ Ward's Automotive; Japan Automobile Manufacturers Association, *Motor Vehicle Industry of Japan 2016*; European Automobile Manufacturers Association; U.S. International Trade Administration, *China – Automotive Industry*, juin 2016; Andrada, Ednathan. « Sales Of Imported High-End Cars In Korea Increased in 2016 », *JKDaily*, 16 février 2017.

¹⁶ U.S. Department of Commerce, International Trade Administration and Office of Transportation and Machinery, "Compilation of Foreign Motor Vehicle Import Requirements" (décembre 2015).

¹⁷ Commerce équitable et partage de la prospérité: déclaration des TUA et d'Unifor sur l'industrie de l'automobile et la renégociation de l'ALENA

(http://www.unifor.org/sites/default/files/documents/document/unifor_uaw_statement_eng_final_2017.pdf)

4. partager équitablement les avantages de l'ALENA entre les travailleurs des trois pays.

Unifor et les TUA poursuivront leur dialogue et emploieront des stratégies communes au fur et à mesure que les négociations progresseront, notamment en répondant aux demandes de l'industrie et des gouvernements. Voici les mécanismes et les mesures qu'Unifor juge nécessaires pour réaliser les quatre priorités susmentionnées :

- *Renforcer les normes du travail et augmenter les salaires*

La disparité des salaires, des conditions de travail et des droits des travailleurs dans la région de l'ALENA est la principale raison qui explique le déséquilibre croissant des échanges commerciaux et des investissements dans l'industrie de l'automobile. Le nouvel ALENA doit être conditionnel à l'amélioration des droits des travailleurs. Il doit également tracer une nouvelle voie audacieuse vers le respect des normes du travail dans le cadre de n'importe quel cadre de commerce équitable, comme nous l'avons mentionné précédemment. Pour ce qui est d'établir un modèle commercial qui fait la promotion du commerce plus équitable et équilibré de véhicules automobiles en Amérique du Nord, nous proposons que tous les gouvernements mettent en œuvre les quatre recommandations suivantes afin d'améliorer les normes du travail à la grandeur de l'industrie.

Libre négociation collective et syndicats démocratiques – Pour se conformer à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et à la Convention 182 de l'OIT, le Mexique doit *au minimum* :

- exiger que les syndicats soient démocratiques et indépendants;
- obliger les travailleurs à voter sur tous les contrats de travail et lors des élections des dirigeants syndicaux;
- obliger les syndicats à remettre des copies des contrats de travail aux travailleurs;
- exiger que les syndicats aient le devoir de représenter leurs membres.

Tel que mentionné plus haut, il serait ultimement souhaitable que tous les partenaires de l'ALENA soient tenus de ratifier et de mettre en œuvre les huit conventions « fondamentales » de l'Organisation internationale du travail, y compris de respecter la conformité au programme du travail décent de l'OIT comme condition au libre-échange sans tarifs douaniers.

Droits punitifs pour les violations des droits des travailleurs – En sus du mécanisme habituel de règlement des différends, les violations des droits des travailleurs devraient être assujetties à des droits punitifs spéciaux, étant donné que les droits des travailleurs sont étouffés depuis des décennies au Mexique. Dans les trois pays, les syndicats devraient détenir le pouvoir de porter des accusations de violations des droits des travailleurs, qu'ils représentent ou non les travailleurs concernés. En outre, les groupes de travailleurs devraient participer à un programme de surveillance rigoureuse du respect des droits des travailleurs.

Élargir les dispositions antidumping – Les dispositions antidumping devraient englober les normes salariales. Un pays ne doit pas avoir le droit d'exporter des biens dont les coûts sont subventionnés par

les travailleurs, plus précisément par des salaires qui ne sont pas assez élevés pour subvenir aux besoins d'une famille ou des pratiques de travail interdites dans le pays importateur.

Augmenter les salaires – Pour jouir pleinement du régime d'admission en franchise, les exportateurs doivent satisfaire aux exigences relatives au contenu nord-américain, mais aussi démontrer que les biens exportés sont produits par des travailleurs qui touchent au moins 50 % du salaire courant dans le pays récepteur pour l'industrie concernée.

- *Établir de vraies règles « Fabriqué en Amérique du Nord »*

Comme les règles d'origine n'ont pas suivi l'évolution de la technologie, des éléments majeurs des véhicules d'aujourd'hui ne sont pas adéquatement soumis à leurs exigences. De plus, la capacité de faire passer le contenu partiellement nord-américain de certaines pièces d'automobiles pour du contenu entièrement nord-américain dans d'autres pièces fait en sorte que des véhicules dont le contenu est nettement inférieur à 62,5 % peuvent traverser la frontière sans acquitter de droit. Le seuil doit être modernisé et élevé au-dessus de 70 % pour les véhicules finis et les pièces, puis les brèches doivent être colmatées. Les mécanismes établis pour surveiller le contenu d'origine des biens (la liste retraçant la provenance) doivent être maintenus.

- *Équilibrer les échanges commerciaux*

L'entrée sur le marché nord-américain des véhicules, qui est le plus lucratif au monde, devrait être payante. Le prix doit être significatif par rapport au prix d'entrée dans d'autres pays et assez élevé pour que cela vaille la peine de remplir les critères des règles d'origine.

Les règles d'origine nord-américaine doivent être suffisamment strictes pour avoir un effet marqué sur les décisions d'affaires et encourager les investissements en Amérique du Nord. Les droits actuels sur les véhicules finis importés de pays qui ne font pas partie de l'ALENA sont trop bas dans la plupart des cas, voire inexistantes. Le renforcement des règles d'origine ne produira pas le résultat escompté si l'on ne met pas en place une politique pour harmoniser le prix d'entrée sur le marché nord-américain.

- *Partager équitablement les avantages de l'ALENA entre les travailleurs des trois pays*

L'amélioration des normes du travail, l'augmentation des salaires et le resserrement des règles d'origine contribueront à équilibrer le commerce et la production en Amérique du Nord. Toutefois, les investissements continueront d'affluer de façon disproportionnée au Mexique tant que les conditions des travailleurs mexicains ne se seront pas considérablement améliorées. La renégociation des dispositions de l'ALENA qui touchent l'industrie de l'automobile doit prendre en considération des mécanismes pour évaluer équitablement le traitement préférentiel découlant de droits entièrement réduits par rapport à la part de production à valeur ajoutée de chacun des pays et à l'emploi en proportion de la part du marché nord-américain qu'ils détiennent.

Foresterie

Provoqué par les États-Unis, le conflit sur le bois d'œuvre menace des dizaines de milliers d'emplois au Canada. Les États-Unis ont encore une fois imposé aux exportateurs canadiens des droits compensateurs et antidumping préliminaires, car ils allègent, sans raison valable, que les pratiques de gestion des forêts et des terres de la Couronne constituent des subventions déloyales. Ces droits sont malintentionnés et injustes.

En tout, le Canada exporte pour 6 milliards de dollars de bois d'œuvre vers les États-Unis par année, afin de répondre à la demande des transformateurs de bois, des constructeurs d'habitations et des consommateurs américains. À l'heure actuelle, les États-Unis peuvent combler eux-mêmes les deux tiers de leurs besoins en bois d'œuvre seulement. Bref, les États-Unis ont besoin du bois d'œuvre canadien.

Bien que la foresterie soit historiquement exclue de l'ALENA, les gouvernements canadien et américain doivent trouver une solution permanente et définitive au conflit du bois d'œuvre avant le début des négociations de l'ALENA – une solution qui protège le droit de toutes les provinces canadiennes de gérer leurs terres forestières et qui sert l'intérêt supérieur des travailleurs et des régions.

Recommandation

- Nous exhortons le gouvernement fédéral à parvenir à un accord équitable et équilibré sur le bois d'œuvre et à informer les États-Unis qu'il s'agit d'une condition préalable à l'enclenchement des pourparlers officiels au sujet de l'ALENA.

Production laitière et avicole

L'intégrité du système canadien de gestion de l'offre doit être protégée en vertu de l'ALENA, malgré les pressions que les États-Unis exercent pour accroître leur accès à notre marché.

La gestion de l'offre est un modèle efficace qui répartit également les retombées de la production laitière et avicole entre les consommateurs, les agriculteurs et les transformateurs, et qui stabilise l'industrie en cas de choc de prix et d'offre excédentaire. De plus, ce modèle s'autofinance et ne requiert aucune subvention gouvernementale. On ne pourrait pas en dire autant de la production laitière et avicole aux États-Unis, notamment.

Le lobby américain de la production laitière avance que le système de gestion de l'offre du Canada est injuste et réclame une augmentation significative des quotas d'importation pour élargir l'accès des exportations américaines au marché canadien.

Recommandation

- La protection de la gestion de l'offre doit être une priorité pour le gouvernement canadien et une « ligne rouge » claire lors des négociations pour assurer aux Canadiens un accès à des aliments locaux de qualité et soutenir les petites fermes familiales et les régions rurales.

Télécommunications

Le rapport national sur les barrières commerciales étrangères 2017 des États-Unis place la limitation, par le Canada, de la propriété étrangère à 46,7 % et nos lignes directrices sur la composition des conseils d'administration « parmi l'un des régimes les plus restrictifs qui existent dans les pays développés ».

La note de service confidentielle du représentant du commerce des États-Unis qui a été divulguée cette année suggérait que l'élargissement de l'accès des entreprises de télécommunications américaines au Canada était l'une des priorités dans le cadre de la renégociation de l'ALENA. Nous imaginons que les États-Unis demanderaient au Canada d'abandonner ou de restreindre sa capacité à maintenir les restrictions sur la propriété étrangère. C'est troublant tant du point de vue de la souveraineté du Canada (les règles assurent seulement une faible majorité et traduisent le sentiment que le Canada a le droit de structurer ces règles comme il le juge bon) que du point de vue économique (comme les services étrangers seraient plus enclins à mener leurs activités en dehors du Canada, les travailleurs canadiens du secteur des télécommunications risqueraient de perdre leur emploi).

Lors des négociations portant sur le Partenariat transpacifique (PTP), les règles sur la propriété étrangère du Canada étaient traitées comme des « mesures non conformes » et figuraient dans la liste des réserves (annexe I). Toute tentative faite pour resserrer ces règles aurait pu être contestée sous le prétexte qu'elles étaient inutiles ou discriminatoires aux termes des dispositions relatives au traitement national du chapitre sur les investissements. Le soi-disant effet d'« engrenage » amènerait obligatoirement une déréglementation accrue de l'industrie (et les règles ne pourraient donc pas être resserrées).

Recommandation

- L'équipe de négociateurs du Canada ne doit faire aucune concession aux États-Unis ou au Mexique qui limiterait ou assouplirait les règles sur la propriété étrangère dans le secteur des télécommunications ou qui réduirait la capacité du Canada à gérer celles-ci dans l'intérêt national.

Aérospatiale

Dans le secteur de l'aérospatiale, les échanges bilatéraux du Canada s'élèvent à près de 18 milliards de dollars par année. Presque la totalité des exportations canadiennes est destinée au marché américain (98 %), et le Canada maintient un excédent commercial plutôt stable en Amérique du Nord (il a atteint 500 millions de dollars en 2016). Toutefois, pour ce qui est des composantes aérospatiales, le déficit commercial avec le Mexique croît de façon constante depuis 2008. Il se situe actuellement à un peu plus de 200 millions de dollars.

D'après la Commission du commerce international des États-Unis, le nombre de fournisseurs aérospatiaux augmente rapidement au Mexique. En fait, le nombre de firmes a plus que doublé de 2006 à 2011. Selon des estimations récentes, près de 300 firmes aérospatiales mènent des activités au

Mexique, alors qu'il n'y en avait qu'une centaine en 2006. L'emploi progresse simultanément dans le secteur.

Au Canada, l'emploi demeure relativement stable depuis 2011 dans l'industrie aérospatiale. Par contre, il arrive que des contrats de composantes (même pour Bombardier et d'autres) soient octroyés à des fournisseurs mexicains et que les produits soient ensuite expédiés au Canada, libres de droits de douane, dans le contexte de l'assemblage final. Comme l'industrie aérospatiale mexicaine ne cesse de prendre de l'expansion, les travailleurs canadiens subiront sans aucun doute des pressions concurrentielles. La menace de délocaliser des emplois risque même de se concrétiser. L'ALENA n'a aucun frein et contrepoids significatif, ni d'exigences en matière de proportionnalité pour les composantes et l'assemblage des aéronefs, mais il pourrait vaguement ressembler au cadre décrit ci-dessus pour la proportionnalité dans le domaine de la production d'automobiles.

S'y ajoute la menace persistante que les États-Unis imposent bientôt des droits commerciaux à la firme canadienne Bombardier. Des allégations de subventions déloyales lui permettant d'établir un prix d'éviction pour la gamme d'aéronefs civils C Series, faites par la firme aéronautique américaine Boeing (qui a elle-même été récemment accusée par l'Organisation mondiale du commerce d'avoir reçu des subventions généreuses mais « interdites » de l'État)¹⁸, sont injustes et potentiellement néfastes.

Recommandation

- En vue des négociations de l'ALENA, il incombe au gouvernement canadien de réagir aux droits que les États-Unis vont peut-être imposer à Bombardier, notamment en excluant automatiquement les offres de Boeing dans le cadre de marchés publics dans l'industrie de l'aérospatiale, jusqu'à la fin de l'enquête actuelle sur le commerce (et conflit potentiel).
- De plus, les négociateurs canadiens doivent s'engager explicitement à protéger la règle sur les travaux de révision et d'entretien. À l'heure actuelle, l'ALENA stipule que les aéronefs canadiens doivent être entretenus par des techniciens certifiés au Canada, le plus souvent dans des villes canadiennes. Il est peu probable que cette disposition soit revue lors de la renégociation de l'ALENA, mais, si elle était modifiée, d'autres emplois dans le domaine de l'entretien d'aéronefs seraient délocalisés vers des pays étrangers.

Services publics

Les gouvernements ont un rôle direct à jouer dans la prestation et la création de services publics de qualité, maintenant et dans le futur. Ce principe doit être défendu lors de la renégociation de l'ALENA.

Historiquement, l'ALENA utilise la méthode de la « liste négative » pour les services publics. Cela signifie que seuls les services explicitement exonérés ne sont pas soumis à des pressions visant leur dérèglementation et libéralisation. Les services qui ne font pas partie de cette liste (y compris les nouveaux services) ne sont pas protégés, et doivent se conformer aux règles de l'ALENA.

¹⁸ BBC News. « WTO rules Boeing's state subsidies illegal », 28 novembre 2016. [<http://www.bbc.com/news/business-38131611>].

Le chapitre sur les services de l'ALENA n'a pas eu un effet si désastreux du fait que la plupart des services publics au Canada sont offerts par des organismes infranationaux (par ex. les provinces, les municipalités), pas par le gouvernement fédéral. Le désir de l'administration Trump de moderniser et d'élargir l'ALENA, ainsi que la volonté du Canada d'exposer les services municipaux et provinciaux pour la première fois (dans le cadre de l'accord commercial avec l'Union européenne), soulève la possibilité que les services publics, dont la santé et l'éducation, se retrouvent dans la mire des négociateurs.

Recommandation

- Le Canada ne doit pas élargir la portée des services publics lors de la renégociation de l'ALENA. Il doit néanmoins s'assurer que les secteurs importants, comme la santé et l'éducation, sont totalement et explicitement exclus de l'accord.
- De plus, il doit veiller à ce que les modalités d'un nouvel ALENA n'empêchent par le gouvernement d'établir et de réaliser des objectifs stratégiques de santé publique, comme un régime universel d'assurance-médicaments et un système universel d'éducation préscolaire et de garde d'enfants.

Énergie

Signé en 1988, l'Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU) a normalisé la déréglementation du marché de l'énergie nord-américain et empêché l'utilisation ultérieure d'un système à double prix.

En échange d'un accès garanti aux marchés américains du pétrole et du gaz, le Canada a conclu un arrangement en matière d'exportation qui faisait passer la sécurité énergétique des États-Unis en premier. La règle dite de « proportionnalité » empêchait le Canada de restreindre arbitrairement l'approvisionnement aux consommateurs américains établis, même en cas de pénurie. La proportion de produits vendus aux États-Unis devait demeurer fixe. Certains considéraient que l'ALENA avait « constitutionnalisé » la filière énergétique nord-américaine, ce qui a rendu la gestion politique du développement énergétique beaucoup plus difficile pour les gouvernements subséquents.

Unifor s'oppose à la clause de proportionnalité de l'ALENA dans la mesure où elle limite la surveillance démocratique et la réglementation publique du développement énergétique, plus particulièrement de la conservation des ressources pétrolières, au Canada.

Recommandation

- Nous exhortons l'équipe de négociateurs du Canada d'éliminer entièrement les articles 315 et 605 de l'ALENA (clause de proportionnalité dans le domaine de l'énergie) comme condition à la signature de l'accord.

Culture

L'ALENA contient une exemption générale pour l'industrie culturelle canadienne qui nous permet de continuer à faire progresser nos politiques et programmes culturels. Or, l'exemption n'est pas inconditionnelle et a déjà fait l'objet de critiques.

Essentiellement, en vertu de l'ALENA, les États-Unis ne peuvent pas soumettre une contestation commerciale pour empêcher le Canada d'imposer des règles sur le contenu canadien ou tout autre règlement qui lui permettent de promouvoir sa culture et ses industries culturelles. Le Mexique ne peut pas non plus prendre des mesures pour contester nos systèmes publics de radiodiffusion. Il s'agit d'exclusions importantes.

Or, les exemptions culturelles se fragilisent dans les accords commerciaux. Les dispositions relatives aux exemptions culturelles du PTP ont d'ailleurs suscité de vives préoccupations, car elles étaient inutilement plus laxistes que celles d'autres accords.

Le plus préoccupant, c'est que les négociateurs canadiens du PTP ont concédé à une demande des États-Unis qui risque de permettre à des fournisseurs de services de télévision en ligne, comme Netflix, de contester les exigences sur le contenu canadien et d'autres règles sur l'attribution de licences qui pourraient leur être imposés en invoquant un traitement discriminatoire¹⁹. Le danger, c'est qu'une « exception » similaire aux règles de la politique culturelle, telle qu'elle a été négociée dans le PTP, soit proposée lors de la renégociation de l'ALENA. Une telle disposition soulèverait des questions troublantes pour la politique culturelle canadienne à long terme, étant donné que les services de télévision par ondes hertziennes poursuivent leur migration vers les plateformes en ligne et que les services de télévision en ligne n'ont pas (du moins pour le moment) à contribuer au contenu canadien existant ni à d'autres fonds pour la programmation.

Recommandation

- Nous exhortons les négociateurs canadiens à maintenir une exemption culturelle claire dans un ALENA renégocié.
- Nous exhortons aussi le Canada à rejeter toute demande visant à restreindre la capacité des organismes de réglementation d'imposer des conditions de licence ou d'autres conditions aux services étrangers de radiodiffusion en ligne.

¹⁹ Voir le blogue de Michael Geist. « The Trouble With TPP, Day 18, Failure to Protect Canadian Cultural Policy », 27 janvier 2016. [<http://www.michaelgeist.ca/2016/01/the-trouble-with-the-tpp-day-18-failure-to-protect-canadian-cultural-policy/>]

III. AIDE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Approvisionnement national

Aux États-Unis, les règles « Buy American » (Acheter américain) et « Buy America » (Acheter aux États-Unis) constituent une caractéristique commune des marchés de biens et de services des États et du gouvernement fédéral depuis plus de 80 ans.

Dans certains cas, la totalité des matériaux (y compris le fer et l'acier) utilisés dans les projets financés par des subventions fédérales doit provenir de fournisseurs américains. Des conditions similaires ont été établies pour les produits manufacturiers servant à la fabrication des véhicules de transport en commun et des navires.

Les législateurs américains démontrent une volonté d'assouplir cette politique à des fins économiques et politiques. Par exemple, dans l'*American Recovery and Reinvestment Act* (2009), les États-Unis ont rattaché des règles « Buy American » strictes à l'achat de fer, d'acier, de textiles et de produits manufacturés avec des fonds fédéraux pour la relance économique. En 2014, le Congrès américain a établi des règles « Buy American » strictes pour les projets d'aqueduc et d'égout. En avril 2017, le président Trump a signé un décret ordonnant aux organismes gouvernementaux de maximiser l'utilisation des biens, des produits et des matériaux fabriqués aux États-Unis dans le cadre de leurs projets publics (y compris la main-d'œuvre).

Les lois « Buy American » et « Buy America » ne sont pas totalement illimitées. Les projets qui dépassent un seuil déterminé et qui sont financés directement par le gouvernement fédéral relèvent du champ d'application de l'ALENA et d'autres traités commerciaux. Par conséquent, ils doivent accorder au Canada un accès égal aux appels d'offres. Or, l'application des règles « Buy American » n'est pratiquement assujettie à aucune restriction en ce qui concerne les projets d'infrastructure réalisés par les législateurs des États et des villes (même s'ils sont entièrement subventionnés par le gouvernement fédéral).

Tout élargissement des règles aurait un effet perturbateur sur les emplois au Canada, même si nous réussissons à négocier des exclusions pour les industries cruciales (comme nous l'avons fait par le passé). Bien que les règles proposées dans l'accord commercial entre le Canada et l'Union européenne limiteraient notre capacité à mettre en œuvre des politiques similaires d'achat au Canada, nous jouissons d'une certaine latitude pour soutenir les industries et les emplois canadiens par l'intermédiaire de nos dépenses d'infrastructure. Le gouvernement fédéral devrait examiner attentivement ces mesures.

D'après des articles²⁰, les entrepreneurs américains ayant un accès exclusif aux offres de projets subventionnés par le gouvernement fédéral bénéficient également d'un accès illimité aux appels d'offres sur des projets financés par le gouvernement au Canada. Les exemptions aux règles « Buy America » que le Canada a obtenues par le passé pour l'acier et d'autres produits sont assorties de conditions exceptionnelles qui ont ouvert davantage les marchés publics des provinces et des territoires aux entreprises américaines.

Unifor croit que les politiques d'approvisionnement national sont des outils stratégiques de développement économique qui maximisent la valeur des dépenses publiques au regard de l'emploi et du développement local. Toutefois, il faut appliquer ces règles conformément à une norme commune aux membres de l'ALENA. Interdire l'utilisation des lois sur l'achat aux États-Unis, au Canada ou au Mexique dans l'ensemble des organismes gouvernementaux n'est pas la solution.

Recommandation

- Nous encourageons le Canada à négocier une nouvelle norme continentale sur l'application des politiques sur le contenu national dans le contexte de l'ALENA. Cette norme doit protéger le droit des gouvernements de fixer des exigences en matière de contenu national lorsqu'ils le jugent nécessaire. Néanmoins, ces exigences ne doivent pas interdire complètement l'utilisation de produits provenant de la zone couverte par l'ALENA (c'est-à-dire que les seuils ne peuvent pas être de 100 %, sauf s'il s'agit d'une question de sécurité nationale ou d'autres situations exceptionnelles).
- De plus, cette norme devrait permettre aux gouvernements fédéraux d'imposer une exigence de « compensation pour le développement local » (un rendement des investissements égal à la pleine valeur du contrat attribué) aux fournisseurs étrangers qui approvisionnent les projets de travaux publics canadiens. Ce mécanisme de compensation peut être utilisé pour contribuer à la création d'emplois locaux, aux investissements et à d'autres avantages économiques stimulés par les achats gouvernementaux.

Protection de l'environnement

L'augmentation des changements climatiques mondiaux doit faire appel à des stratégies gouvernementales ambitieuses conçues pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre, ainsi qu'à des stratégies visant à aider les collectivités à s'adapter au réchauffement de la planète.

En dépit d'avoir été qualifié de premier accord multilatéral associant le commerce au développement durable, l'ALENA manque de véritables outils pour encourager et faire appliquer des mesures de protection du climat et de l'environnement. Pire encore, les règles de l'ALENA en matière d'investissement ont été utilisées pour contester de manière active diverses lois et réglementations conçues pour soutenir le développement durable. Ce qui inclut une décision récente d'un jury de

²⁰ Voir <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/international-business/buy-american-driving-a-truck-through-naftas-loopholes/article18940347/> et <http://www.pressreader.com/canada/the-globe-and-mail-prairie-edition/20170419/281792808903343>.

l'ALENA permettant à l'entreprise américaine Bilcon de poursuivre le Canada après que des plans visant l'expansion d'une carrière en Nouvelle-Écosse aient été rejetés pour motifs environnementaux.

L'accord parallèle sur l'environnement de l'ALENA, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), a une portée et une efficacité limitées. Les modalités de cet accord ne relèvent pas du champ d'application du texte de l'entente principale et n'ont pas les mêmes poids légaux et institutionnels (semblables à son accord jumeau sur les droits des travailleurs, souligné plus haut). Les parties signataires de l'accord n'ont aucune obligation de renforcer les pratiques ou les lois sur l'environnement. En fait, l'essentiel du travail mené par la Commission sur la coopération environnementale de l'ANACDE est limité sur le plan de la surveillance et de la défense.

L'ALENA doit être suffisamment amélioré de sorte que le Canada conserve ses instruments politiques et sa latitude à respecter ses engagements pris en vertu de l'Accord de Paris. Les règles de l'ALENA doivent aussi permettre le développement complet et sans limite de mesures de soutien pour les travailleuses et travailleurs afin d'assurer une « transition équitable » pour les personnes affectées par le changement climatique.

Recommandation :

- Établir un chapitre spécifique conçu pour promouvoir l'environnement et le développement durable, et faire en sorte que ces dispositions soient pleinement applicables en vertu de l'accord;
- Établir des obligations spécifiques dans un nouveau chapitre sur l'environnement et le développement durable qui renforcent les engagements pris en vertu de l'Accord de Paris;
- Entreprendre le développement d'un système de tarification du carbone à l'échelle du continent afin que les produits provenant de juridictions sans tarification du carbone ne fassent pas l'objet de dumping déloyal;
- Veiller à ce que les règles de l'ALENA soutiennent largement les mesures gouvernementales visant à adopter des stratégies de « transition équitable » pour les travailleuses et travailleurs affectés par le changement climatique.

IV. CONSULTATION ET SURVEILLANCE

Le gouvernement fédéral s'est engagé à impliquer plus largement les syndicats et d'autres organisations de la société civile avant, pendant et après la renégociation de l'ALENA. Ce changement d'approche par rapport au gouvernement précédent est encourageant.

Les syndicats, les ONG et d'autres organisations de la société civile, ainsi que les groupes autochtones, peuvent apporter un éclairage crucial sur les effets des accords commerciaux sur les politiques liées à la santé, à la main-d'œuvre, à l'économie, à l'environnement et à la société.

Recommandation

- Nous recommandons au gouvernement canadien de poursuivre cette pratique de consultation et d'offrir des occasions véritables de dialogue entre les parties concernées.
- Nous exhortons aussi le gouvernement canadien à évaluer et à analyser de façon indépendante les avantages économiques, environnementaux et sur l'emploi, ainsi que les coûts sociaux et bénéfiques d'un ALENA réformé avant sa ratification. Nous recommandons que le gouvernement s'engage à mener une analyse semblable dans les cinq années suivant la mise en œuvre de l'entente²¹. Un tel engagement pourrait faire partie d'un effort plus large de surveillance et d'examen public, visant à identifier à la fois les coûts et les bénéfices de l'accord à intervalles réguliers, et pour que l'équilibre souhaité sur le plan des résultats de l'accord soit atteint.

V. CONCLUSION

Unifor se réjouit d'avoir la possibilité de présenter ses points de vue et recommandations sur l'ALENA en vue de sa renégociation. Le commerce est une activité économique importante, et les règles qui le régissent doivent chercher à atteindre les résultats les plus avantageux pour la population au lieu de se limiter à faciliter la mobilité des capitaux, à bonifier les droits des investisseurs et à accroître le pouvoir des entreprises.

Nous espérons que les recommandations énoncées précédemment seront minutieusement étudiées par les représentants du gouvernement canadien lorsqu'ils continueront de se préparer aux négociations.

Nos recommandations comprennent des mécanismes différents et audacieux pour rééquilibrer les échanges commerciaux dans des secteurs clés (en Amérique du Nord et dans le monde entier), tout en tenant compte d'objectifs en matière de développement social.

Dans nos recommandations, nous indiquons les principaux secteurs de politique qui devraient être considérés comme intouchables lors des prochaines négociations commerciales, dont la santé publique et la culture canadienne.

Nous offrons des propositions qui visent à recouvrer une partie de la souveraineté du Canada, notamment sur le plan des ressources énergétiques.

De plus, nous recensons les domaines où le Canada doit chercher à corriger des pratiques commerciales déloyales (y compris dans l'approvisionnement gouvernemental) et à régler des conflits existants (ou imminents) qui se répercutent sur les travailleurs canadiens, comme le bois d'œuvre et l'aérospatiale.

Les enjeux de la renégociation de l'ALENA sont importants pour le Canada. Notre gouvernement doit être prêt à présenter ces propositions et d'autres propositions audacieuses afin de redéfinir les buts et les objectifs des accords commerciaux. Le Canada doit aussi renforcer sa position de négociation en s'engageant explicitement à quitter la table si l'ALENA ne sert pas l'intérêt supérieur des travailleurs.

²¹ Voir la recommandation n° 9 du rapport du Comité sénatorial des affaires étrangères et du commerce international, « Les accords de libre-échange : un levier de prospérité économique » (février 2017).

Au final, Unifor croit que le gouvernement fédéral doit réévaluer sa vision et son mandat en ce qui a trait au commerce international, en prenant des mesures concrètes pour définir soigneusement la signification véritable d'un « programme commercial progressiste » et son fonctionnement, puis l'opérationnaliser.

Les membres d'Unifor s'attendent à ce que des changements téméraires soient apportés à l'ALENA, des changements qui amélioreront les perspectives d'emploi, qui élèveront les niveaux de vie et qui marqueront un virage par rapport au modèle néolibéral de libre-échange, le standard depuis près d'un quart de siècle.

Il s'agit d'une occasion qui ne se présente qu'une fois par génération.

AD/lhsepb343