



**Confédération
des syndicats nationaux**

**Pour une véritable relance
de la construction navale**

**Document déposé
recommandations adoptées
lors de la réunion du
Conseil confédéral
Montréal, 12 au 14 mars 2014**

Table des matières

Introduction	5
1. Tendances de l'industrie au plan mondial.....	6
2. Évolution de la construction navale au Canada et au Québec.....	8
3. Positions historiques de la CSN concernant la construction navale.....	12
3.1 Subventions déloyales à la production	13
3.2 Un autre visage du protectionnisme des États-Unis : la loi <i>Jones</i>	14
3.3 Programme de financement gouvernemental.....	15
3.4 Augmentation des tarifs douaniers pour compenser les subventions déloyales	16
4. Des stratégies pour relancer la construction navale au Québec.....	17
4.1 Obtenir une part importante des contrats pour les navires fédéraux.....	17
4.2 Réaliser une part des grands contrats octroyés à <i>Irving</i> et <i>Seaspan</i> en sous-traitance	18
4.3 Obtenir une part importante des contrats d'entretien et de réparation du gouvernement fédéral	21
4.4 Miser sur les contrats en provenance du secteur privé et du secteur militaire étranger	21
4.5 Reconnaître l'apport et l'expertise des chantiers navals québécois pour la construction et l'entretien des traversiers de la Société des traversiers du Québec (STQ).....	24
4.6 Les gouvernements doivent offrir des garanties de remboursement.....	25
4.7 Maintien et développement d'une main-d'œuvre qualifiée	26
Conclusion	27

Introduction

Au fil des ans, la CSN et la Fédération de la métallurgie, maintenant devenue la Fédération de l'industrie manufacturière (FIM), se sont régulièrement intéressées à l'industrie de la construction navale. Il y avait toutefois un bon moment que le mouvement CSN n'avait pas actualisé sa réflexion sur le devenir de cette industrie. L'occasion de refaire le point sur ce secteur d'activité nous a été donnée par le conseil confédéral, lors de sa réunion de décembre 2012, demandant une mise à jour de nos positions relativement à cette industrie, de manière à compléter les éléments de la politique industrielle CSN qui a été déposée à ce même conseil. La relance du chantier naval *Davie*, depuis un an et demi, rend la mise à jour de nos positions d'autant plus pertinente.

La première section de l'analyse fait état des tendances de l'industrie au plan mondial. Le secteur a connu une croissance sans précédent de 2002 à 2007. Depuis, la construction navale connaît des temps plus difficiles, en raison du ralentissement de la croissance du commerce international et de l'excès de capacité de production occasionné par le boom. Cet excès devrait se prolonger au-delà de 2020. Le Québec, tout comme le Canada et l'Amérique du Nord, est un joueur marginal dans l'industrie mondiale, qui est dominée par la Chine, la Corée du Sud et le Japon. L'Europe continue de s'accrocher aux marchés de niche à haute valeur ajoutée.

La deuxième section rappelle l'évolution de l'industrie de la construction navale au Canada et au Québec. Le déclin du secteur depuis la Deuxième Guerre mondiale est documenté et une attention particulière est portée à la situation du chantier *Davie*. Les capacités des autres chantiers navals présents au Québec sont aussi brièvement décrites.

La troisième section revient sur les recommandations de la stratégie intersyndicale-patronale de 1999 et du Partenariat national pour le secteur de la construction navale et maritime industrielle de 2001. Ces recommandations concernent le respect des règles du commerce international, l'ouverture des marchés et les mécanismes de financement offerts aux acheteurs de navires et demeurent pertinentes aujourd'hui. Toutefois, il est désormais clair que certaines d'entre elles ont peu de chance d'être adoptées, non seulement en raison de l'opposition du gouvernement fédéral, mais aussi de la structure de l'industrie mondiale de la construction navale.

La quatrième section présente des politiques et des mesures qui contribueraient à la relance de l'industrie de la construction navale québécoise à court et à moyen terme. Ces mesures concernent notamment l'accès équitable aux contrats fédéraux, le développement de la filière des navires desservant l'industrie extracôtière, l'utilisation des marchés publics québécois pour soutenir l'activité des chantiers navals, l'accès des chantiers navals à des garanties de remboursement, le maintien et le développement d'une main-d'œuvre qualifiée.

1. Tendances de l'industrie au plan mondial

Au début du 20^e siècle, les pays européens dominaient l'industrie de la construction navale avec près de 80 % du marché mondial. Dans les années 1950, la position dominante de l'Europe s'est érodée au profit du Japon qui est devenu le leader mondial. Les succès japonais dans ce secteur s'expliquent par leur croissance économique rapide après la Deuxième Guerre mondiale, les faibles salaires et la mise en œuvre d'une stratégie industrielle visant à développer les secteurs du transport maritime et de la construction navale (les subventions à la production étaient l'un des éléments clés de cette stratégie). À la suite de la reconstruction des ports et des chantiers navals après la guerre, les installations japonaises sont devenues plus modernes et efficaces que celles des pays européens ou d'Amérique du Nord.

Au début des années 1970, alors que le Japon et l'Europe représentaient 90 % de l'industrie de la construction navale, la Corée du Sud a fait son entrée dans ce secteur, en suivant une stratégie similaire à celle du Japon, soit en s'appuyant notamment sur les faibles salaires de la main-d'œuvre et sur une stratégie industrielle fondée sur d'importantes subventions à la production. La politique industrielle coréenne, qui faisait de la construction navale une industrie stratégique, a été couronnée de succès. Dès le milieu des années 1990, la part de marché de la Corée du Sud atteignait 25 %. Le pays est devenu le premier producteur mondial en 2005.

La Chine, quant à elle, est devenue un joueur important dans l'industrie de la construction navale depuis une dizaine d'années seulement. Comme dans bien d'autres secteurs, sa progression a été fulgurante. Les plans quinquennaux chinois, qui ont mis l'accent sur la croissance de l'industrie lourde, ont fait prioriser la construction navale. Depuis 2009, le carnet de commandes de la Chine surpasse celui de la Corée du Sud; et celle-ci domine également depuis 2010 pour la construction de navires achevés.

Lors des dernières années, les chantiers navals européens ont constamment perdu des parts de marché au profit des pays asiatiques, lorsqu'elles sont mesurées en tonnes brutes compensées (TBC)¹. Toutefois, si l'on mesure les parts de marché en prenant en compte la valeur de la production, la performance de l'Europe est plus intéressante. Les chantiers navals européens se classent mieux sur la base de ce critère, puisqu'ils sont spécialisés dans des marchés de niche à haute valeur ajoutée comme les navires qui desservent l'industrie pétrolière, gazière et éolienne extracôtière, les vaisseaux de croisière, les yachts de luxe et les traversiers. Notons toutefois que deux des quatre plus grands chantiers navals européens sont désormais des filiales de l'entreprise coréenne *Daewoo* (chantiers navals de

¹ La tonne brute compensée est une mesure qui a été développée dans les années 1970 afin de permettre la comparaison de la production des chantiers navals des divers pays sur la base des heures de travail nécessaires à la production. L'utilisation du tonnage brut (le volume des espaces clos d'un navire en mètres cubes) ne permettait pas de mesurer le temps de travail nécessaire à la production puisque, par exemple, un traversier d'un tonnage brut de 5 000 peut représenter autant de travail pour un chantier naval qu'un vraquier d'un tonnage brut de 15 000.

Mangalia en Roumanie et de STX Europe, qui a notamment deux chantiers navals en France soit à Saint-Nazaire et à Lorient).

Enfin, à la faveur du boom de l'industrie qui s'est terminé avec la crise financière mondiale de 2008, de nouveaux pays ont fait leur entrée dans l'industrie. Il s'agit des Philippines, du Vietnam, de l'Inde et du Brésil, des pays dont la production est désormais équivalente à celle de l'Europe en matière de tonnage. On note que la croissance de la capacité de production de ces pays a été en partie obtenue grâce aux investissements d'entreprises de la Corée du Sud. Ces dernières cherchent à combiner leur expertise aux faibles coûts de main-d'œuvre de ces pays. Le tableau 1 donne l'évolution des parts de marché pour les navires complétés, mesurées en tonnes brutes compensées (TBC).

Tableau 1 Parts de marché pour les navires complétés (en TBC)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Chine	14,8	15,1	19,2	21,6	28,2	36,5	38,6	41,1
Corée du Sud	34,5	34,8	32,1	34,7	32,6	28,9	31,2	27,9
Japon	28,9	28,0	25,6	23,3	21,7	19,0	17,9	17,5
Europe	13,1	13,6	14,1	11,5	8,8	7,7	4,8	4,6
Philippines	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	1,2	1,2	1,9
Vietnam	0,4	0,5	0,5	0,6	0,8	1,1	1,0	1,4
Inde	0,3	0,2	0,5	0,3	0,4	0,3	0,4	0,6
Turquie	1,2	1,3	1,9	2,0	1,6	0,9	0,9	0,5
Brésil	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,4
Russie	0,5	0,7	0,6	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Reste du monde	5,3	5,1	4,8	4,7	4,8	3,9	3,4	3,8

L'industrie mondiale de la construction navale est très concentrée, non seulement dans un nombre limité de pays, mais aussi dans très peu de grands chantiers navals. En 2008, les quatre plus grands chantiers navals du monde, en se basant sur leur carnet de commandes en TBC, étaient tous situés en Corée du Sud. Ils comptaient pour 25 % du marché mondial. Les 18 plus grands chantiers navals du monde, tous situés en Chine, en Corée du Sud et au Japon, représentaient 50 % du marché mondial. Le chantier naval européen le plus important se classait au 38^e rang.

L'industrie de la construction navale est fortement cyclique et a vécu une croissance sans précédent de 2002 à 2007. La croissance de la capacité de production mondiale s'explique essentiellement par la croissance du commerce international découlant de la montée en force des pays émergents.

Les nouvelles commandes sont passées de 20,5 millions de TBC en 2002 à 85,3 millions en 2007. La crise financière de 2008 et le ralentissement économique qui a suivi ont réduit les nouvelles commandes à 16,5 millions de TBC en 2009. Elles ont augmenté depuis, s'établissant à 24,7 millions en 2012. Le carnet de commandes de 48,9 millions de TBC qu'il était en 2002, a culminé à 194,2 millions en 2008 avant de retomber à 88,7 millions en 2012.

8 – Pour une véritable relance de la construction navale

La construction des navires achevés est, quant à elle, passée de 21,4 millions de TBC en 2002 à un sommet de 51,6 millions en 2010 pour décliner à 48 millions en 2012 – un niveau de production deux fois plus élevé que celui de 2002.

Depuis maintenant cinq ans, l'industrie de la construction navale mondiale connaît des temps plus difficiles, en raison du ralentissement de la croissance du commerce international. La production est toujours très élevée en regard des niveaux historiques. Cependant, elle diminuera lors des prochaines années, puisque le carnet de commandes mondial ne représentait plus que 1,5 fois de la production annuelle en 2012, alors qu'au plus fort du boom en 2008, ce ratio était de 4,6. La surcapacité de production affecte déjà l'industrie.

En 2013, plusieurs chantiers navals n'avaient plus de commandes à réaliser. Si la situation ne se redresse pas, certains analystes affirment que la moitié des 160 chantiers navals chinois pourraient fermer – 30 % des chantiers navals chinois n'ont pas reçu la moindre commande depuis la fin de 2010. Les chantiers navals chinois sont particulièrement touchés parce qu'ils produisent un type de navires le plus affecté par le ralentissement du commerce international (pétroliers, vraquiers, porte-conteneurs). Une rationalisation de la capacité de production mondiale semble inévitable. Même une reprise du commerce international n'arrivera pas à éliminer les capacités excédentaires mises en place lors de la dernière décennie. Selon des prévisions récentes, l'excès de la capacité de production par rapport à la demande devrait se prolonger au-delà de 2020, compte tenu de l'évolution anticipée de la croissance économique mondiale.

Avec une telle surcapacité de production par rapport à la demande de l'industrie du transport maritime, le prix des navires a fortement chuté. En dollars américains, l'indice de prix *Clarksons* montre, qu'en moyenne, le prix des navires a diminué de 33,5 % de septembre 2008 à janvier 2013.

La croissance débridée du dernier boom a aussi un impact sur le secteur du transport maritime. Puisque la flotte commerciale mondiale est actuellement trop importante pour les besoins du commerce international, les tarifs pour le transport maritime ont chuté de façon substantielle. Par exemple, les plus gros pétroliers coûtaient environ 55 000 \$ US/jour à affréter pendant les 3 dernières années précédant la crise financière de 2008 (ce tarif a augmenté jusqu'à 92 000 \$ US/jour en août 2008). Depuis, le tarif a fortement diminué et s'établissait à environ 21 000 \$ US/jour en janvier 2013.

2. Évolution de la construction navale au Canada et au Québec

Le Québec a une histoire très riche en matière de construction navale qui remonte à l'époque de la Nouvelle-France. C'est toutefois sous le régime britannique, autour de 1780, que l'industrie a connu une forte expansion. La construction de grands voiliers en bois a connu son apogée entre 1845 et 1870, avec le lancement des trois-mâts qu'on appelait les « timber ships ». La trentaine de chantiers maritimes de Québec, qui embauchaient jusqu'à

2 800 travailleurs, ont construit 800 voiliers de ce type de 1850 à 1893. Cette industrie majeure n'arriva toutefois pas à s'adapter aux nouvelles technologies métallurgiques, qui permettaient la construction de coques en fer et en acier. Un seul grand chantier survivra, le chantier *Davie* fondé en 1825 à Lévis. Par la suite, au début du 20^e siècle, d'autres chantiers navals modernes s'ajouteront : *Canadian Vickers* à Montréal, *Morton Engineering & Dry Dock* à Québec, *Marine Industries Ltd.* à Sorel, etc.

Lors de la Deuxième Guerre mondiale, l'industrie de la construction navale canadienne a participé de façon importante à l'effort de guerre pour les pays alliés. L'activité de l'industrie a donc connu une forte croissance. Les chantiers navals canadiens, en plus de construire de nombreux cargos commerciaux pour le ravitaillement, ont aussi construit 122 corvettes de type « flower ». Au Québec, cinq chantiers navals ont participé à ce programme de construction : *Canadian Vickers Ltd* de Montréal (8 corvettes), *Marine Industries Ltd.* de Sorel (11 corvettes), *Morton Engineering & Dry Dock* de Québec (26 corvettes), *George T. Davie* de Lauzon (3 corvettes) et *Davie Shipbuilding & Repair Co.* (10 corvettes). Au total, 58 corvettes sur 122, soit de la moitié, ont été construites au Québec. Deux chantiers navals d'urgence ont aussi été actifs durant la guerre à Montréal : *Quinlan & Robertson* et *Fraser, Brace & Company*.

Évidemment, le niveau d'activité de l'industrie a ralenti fortement après la Deuxième Guerre mondiale, les commandes de la marine canadienne devenant beaucoup moins importantes. Les chantiers navals se sont alors rabattus sur le marché des navires commerciaux. En 1961, le gouvernement canadien a introduit une subvention à la production de 40 %, un taux qui devait décliner progressivement jusqu'en 1981. Au début des années 1980, les subventions à la production n'étaient plus que de 9 %, ce à quoi s'ajoutait une subvention pour l'amélioration de la productivité de 3 %. Malgré ces aides publiques, les chantiers navals canadiens n'étaient plus compétitifs au plan international.

La domination croissante de pays aux faibles salaires comme le Japon et la Corée du Sud a favorisé une diminution importante du prix international des navires. Par ailleurs, la récession de 1982 a fortement réduit la demande des transporteurs maritimes, ce qui a rendu la concurrence internationale encore plus féroce. À ce moment, les chantiers navals canadiens étaient généralement considérés comme dépassés d'un point de vue technologique par rapport aux chantiers plus efficaces du Japon et de la Corée du Sud.

Cependant, les chantiers canadiens se comparaient favorablement aux chantiers européens, puisque les gouvernements avaient financé le réoutillage des chantiers dans les années 1970. Malgré cela, et en raison de la concurrence asiatique, l'ensemble des chantiers navals de l'est du Canada fonctionnait à moins de 20 % de leur capacité en 1983.

Devant les nombreuses difficultés rencontrées par l'industrie, le gouvernement fédéral a demandé au gouvernement du Québec de rationaliser ses chantiers maritimes. C'est à la suite de cette demande que *Marine Industries Ltd.* et *Versatile Davie Incorporated* ont fusionné sous le nom de *MIL-Davie*. Peu de temps après, en 1988, le chantier naval de Sorel et celui de *Versatile Vickers* de Montréal ont fermé, occasionnant la perte de 1 700 emplois. Le chantier *Davie* est resté ouvert en raison de l'obtention de contrats pour la construction

10 – Pour une véritable relance de la construction navale

de trois frégates pour la marine canadienne. À compter de ce moment, le chantier *Davie* devenait le seul chantier naval majeur toujours en activité au Québec. Même si un certain niveau d'activité a pu être maintenu, la suite des choses a été difficile,

Peu après l'achèvement des frégates pour la marine canadienne, *MIL-Davie* a été mis sous administration judiciaire. Après avoir été acheté par le gouvernement du Québec, le chantier a été vendu en 1996 à *Dominion Bridge Company*. Lorsque *Dominion Bridge* a fait faillite en 1998, le chantier *Davie* s'est retrouvé sous tutelle. En octobre 2001, un syndic de faillite a été nommé et reçu le mandat des créanciers de maintenir les activités du chantier naval *Davie* et d'essayer de le vendre. En mars 2002, une nouvelle entreprise, *Davie Maritime*, a été constituée afin de maintenir le chantier naval en activité. *Davie Maritime* louait les éléments d'actifs du chantier auprès du syndic de faillite.

Ce mode d'exploitation s'est poursuivi jusqu'en juin 2006. Cette année-là, le chantier a été vendu à *TECO Maritime ASA* de Norvège, qui a renommé le chantier *Davie Yards Incorporated*. C'est sous la gouverne de *TECO* que le chantier *Davie* a obtenu les contrats de *CECON* pour la construction de trois navires de service pour l'industrie extracôtière. En 2011, le chantier *Davie* s'est retrouvé de nouveau sous administration judiciaire. Cette même année, une coentreprise formée d'*Upper Lakes Groups Inc.*, de *SNC-Lavalin* et de *Daewoo Shipbuilding Marine Engineering* a été mise sur pied pour participer aux appels d'offres de 35 milliards de dollars du gouvernement du Canada.

Les appels d'offres du gouvernement fédéral consistaient en un contrat de 25 milliards de dollars pour les navires militaires et un contrat de 8 milliards de dollars pour les navires non militaires (deux navires d'approvisionnement en pétrole, quatre navires pour Pêches et Océans Canada et un brise-glace polaire). Le chantier *Davie* n'ayant obtenu aucun des deux principaux contrats, la coentreprise a été dissoute et *Upper Lakes* a vendu le chantier, en novembre 2012, au groupe britannique *Inoceca*.

L'industrie de la construction navale canadienne et québécoise a donc vécu un long déclin depuis la Deuxième Guerre mondiale. La difficulté du Québec à maintenir en activité le dernier grand chantier naval en témoigne. Le Québec étant au cœur de la voie d'accès à l'intérieur du continent nord-américain, il est nécessaire qu'au moins un grand chantier maritime demeure et que l'on puisse profiter de son accès facile à l'océan Atlantique et des opportunités d'affaires générées par le trafic maritime vers et en provenance des Grands Lacs.

Les débuts d'*Inoceca* au chantier *Davie* s'annoncent prometteurs. Le 25 octobre dernier, le chantier lançait la construction du *Cecon Pride*, un navire de technologie avancée destiné à desservir l'industrie extracôtière. Il s'agirait du plus grand navire construit au Canada depuis 20 ans et le premier entièrement construit au chantier *Davie* depuis 1998 (le navire a un tonnage brut de 15 000 tonnes et une longueur de 130 mètres). La construction de deux autres navires de ce type est prévue pour 2014. Le contrat pour les trois navires est

d'une valeur de 410 millions de dollars. *Davie* a aussi commencé la construction de deux traversiers en décembre 2013, un contrat de 125 millions de dollars.

Inoce souligne que la renaissance du chantier naval suscite de l'intérêt et qu'elle a pour 1,2 milliard de dollars de contrats potentiels. Ajoutons que l'entreprise n'a pas perdu espoir d'obtenir des contrats fédéraux, ce qu'elle recherche activement dans le cadre de son récent partenariat annoncé avec *Babcock Canada*, une firme d'ingénierie maritime qui construit et entretient des navires dans plusieurs pays, dont le Royaume-Uni, où *Babcock* gère la majorité des bases et des chantiers navals pour le compte du gouvernement. Fin octobre, le chantier comptait 739 travailleurs et la compagnie a l'intention d'augmenter le nombre de ses salarié-es. Les nouveaux propriétaires sont dynamiques et semblent avoir une stratégie qui permettra de relancer les activités du chantier sur une base durable.

Malgré les problèmes des récentes années, le chantier *Davie* demeure le plus grand chantier naval au Canada et possède la plus grande cale sèche (longueur totale combinée de 348 mètres et largeur de 36,54 mètres). De plus, en dépit des difficultés d'exploitation du chantier naval, plus de 100 millions de dollars y ont été investis lors des 25 dernières années, essentiellement afin de moderniser l'équipement. Les installations du chantier permettent la construction simultanée de trois grands navires ou de quatre plateformes autoélévatrices. Finalement, le chantier a une capacité de production de 20 000 tonnes d'acier par année.

Outre le chantier naval *Davie*, l'industrie de la construction et de la réparation navales québécoise comprend aussi quelques chantiers de dimension moins importante, mais qui font preuve d'un niveau d'activité non négligeable. Le chantier maritime *Verreault Navigation*, situé à Les Méchins en Gaspésie, possède une cale sèche de 244 mètres de longueur et de 27,4 mètres de largeur. Bien que l'entreprise puisse faire de la construction navale, elle est principalement active dans la réparation et la conversion de navires (par exemple, le chantier a récemment transformé un traversier en navire de croisière faisant office de casino flottant). Le chantier naval de *Verreault Navigation* compte 150 travailleurs.

Le groupe *Océan inc.* offre divers services maritimes (réparation, remorquage, dragage, équipements de construction maritime, navires de support pour l'exploration extracôtière, pilotage dans le Saint-Laurent) et possède un chantier naval à l'Isle-aux-Coudres. Ce chantier dispose d'une cale sèche de 83 mètres de longueur par 21,5 mètres de largeur. Récemment, le chantier a construit un navire de dragage moderne au coût de 25 millions de dollars de même qu'un remorqueur de 25 mètres au coût de 10 millions de dollars pour le port de Montréal. Selon les saisons, le chantier naval peut compter jusqu'à 100 travailleurs.

Méridien Maritime possède des installations à Matane, Cacouna et Tourelle et est active dans l'inspection, la réparation et la construction de navires. Le chantier naval de Matane est composé de deux ateliers de fabrication. Parmi les contrats récents, on note un remorqueur, de même que la construction de deux ponts fédéraux pour le Nunavut (250 pieds et 240 tonnes chacun). L'entreprise fait actuellement construire une cale sèche au port de Gros-Cacouna, au coût de 30 millions de dollars.

12 – Pour une véritable relance de la construction navale

Le chantier naval Forillon de Gaspé est spécialisé dans la construction et la réparation des bateaux de pêche (20 bateaux construits depuis 1991), et a aussi construit des traversiers, des remorqueurs et des barges lors des dernières années. Le chantier a été choisi par la Société des traversiers du Québec (STQ) pour construire le nouveau traversier entre L'Isle-Verte et Notre-Dame-des-Sept-Douleurs, près de Rivière-du-Loup. Le chantier naval peut compter jusqu'à 50 employés.

Navamar inc. réparations navales offre des services de réparation pour tous les types de navires, qu'ils soient requis en mer ou à quai, sept jours sur sept, 24 heures par jour. Depuis son siège social de Montréal, Navamar inc. dessert la région est du Canada et des États-Unis. Les ateliers de l'entreprise peuvent fabriquer toutes les pièces, les équipements ou les machineries selon les caractéristiques exigées par les armateurs.

Les données économiques sur l'industrie de la construction de navires et d'embarcations au Canada² indiquent qu'en 2010, les revenus de l'industrie atteignaient près de 1,1 milliard de dollars, ce qui représente une diminution de 19,1 % par rapport à 2004. Le PIB industriel (valeur ajoutée) était de 473 millions de dollars, une diminution de 23,6 % par rapport au niveau de 2004.

Toujours en 2010, le nombre total d'emplois était de 6 813 travailleurs (dont 5 028 emplois à la production), une diminution de 21,7 % depuis 2004. Le salaire annuel moyen de l'industrie était de 44 302 \$ (production : 42 756 \$ et administration : 48 656 \$). Les revenus manufacturiers par employé de la production étaient de 203 900 \$, ce qui représente une croissance annuelle moyenne de 4,5 % de 2001 à 2010, et indique une amélioration importante de la productivité du travail.

3. Positions historiques de la CSN concernant la construction navale

Plusieurs des recommandations de la stratégie intersyndicale-patronale de 1999 et du Partenariat national pour le secteur de la construction navale et maritime industrielle de 2001³ demeurent toujours pertinentes après plus d'une décennie. La CSN et la FIM-CSN ont participé activement à l'élaboration de ces recommandations et à leur promotion auprès du gouvernement fédéral. Malheureusement, plusieurs de ces recommandations se butent toujours à la structure de l'industrie mondialisée et à des contraintes politiques difficiles à lever. Malgré leur intérêt, il est désormais clair que certaines d'entre elles ont peu de chance d'être adoptées, ce qui suppose que la relance de l'industrie devra, à court et à moyen terme du moins, s'appuyer sur d'autres politiques et mesures.

² Nous présentons des données canadiennes, puisque souvent, les données québécoises ne sont pas disponibles en raison des critères de confidentialité de Statistique Canada.

³ Comité de travail paritaire de l'industrie sur pied par le gouvernement fédéral.

Néanmoins, il est utile de revenir sur certaines recommandations qui ont été formulées au début du millénaire, ne serait-ce que pour mieux comprendre l'environnement dans lequel l'industrie de la construction navale canadienne et québécoise évolue. Voici quelques recommandations du Partenariat national de 2001 de même que des commentaires sur l'évolution du contexte inhérent à celles-ci.

3.1 Subventions déloyales à la production

Une des recommandations du Partenariat national de 2001 se lisait comme suit : « Que le gouvernement du Canada fasse des pressions pour que soient éliminées les subventions à l'industrie de la construction navale dans le monde entier ». Cette recommandation témoigne du fait qu'en ce qui concerne les subventions, les positions syndicales et patronales de l'époque étaient parfaitement alignées avec celles du gouvernement fédéral qui préconisait l'absence de toute distorsion de prix ou de protectionnisme qui viendraient fausser les échanges internationaux dans l'industrie.

Toutefois, plusieurs des pays qui dominent aujourd'hui l'industrie de la construction navale se sont développés sans s'inquiéter des règles du jeu que les pays occidentaux souhaitaient voir respectées par l'ensemble des pays producteurs. C'est ainsi que le Japon, la Corée du Sud, et maintenant la Chine, sont intervenus de multiples façons dans le cadre de leur politique industrielle de façon à soutenir l'industrie de la construction navale qu'ils considèrent comme stratégique. Il y a plus de 20 ans que les pays européens et le Canada essaient de faire valoir, sans succès, la nécessité de règles du jeu équitables pour tous les pays, tant à l'OCDE qu'à l'OMC.

Depuis son inauguration, en 1966, plusieurs discussions ont eu lieu au comité de l'OCDE sur la construction navale (*Working Party on Shipbuilding - WP6*), dans l'objectif d'établir des règles de concurrence internationales dans cette industrie.

Un accord de principe avait finalement été conclu en 1992, mais n'est jamais entré en vigueur, puisque les États-Unis ont refusé de ratifier l'entente. Les négociations se sont malgré tout poursuivies ces dernières années, dans le cadre d'un groupe spécial de négociation auquel participait la Chine. Faute de consensus, elles ont été abandonnées en 2010. Il n'a pas été possible de faire des avancées significatives sur les questions relatives aux subventions et à la fixation des prix. Par ailleurs, le problème de la surcapacité de production n'a pu être abordé en raison de l'opposition des pays asiatiques.

Après plus de 20 ans, le comité de l'OCDE sur la construction navale n'est donc pas parvenu à faire entériner un accord par les pays producteurs. En l'absence d'un accord international sur la construction navale, le mécanisme de règlement des différends de l'OMC est le dernier recours pour agir contre les subventions excessives de certains pays. Les pays hésitent souvent à recourir à ce mécanisme en raison du succès limité des procédures anti-subventions et des risques de compromettre les relations internationales. Toutefois, dans certains cas, l'OMC a statué en faveur de la Communauté européenne en regard de subventions illégales accordées par la Corée du Sud à certains de ces chantiers maritimes.

Attendu la lenteur des progrès quant à la mise en place de règles du jeu concernant les subventions et la fixation des prix, le Canada et le Québec devraient protéger l'industrie et conserver une capacité de production pour les navires militaires et commerciaux.

3.2 Un autre visage du protectionnisme des États-Unis : la loi Jones

Le Partenariat national de 2001 recommandait : « Que le gouvernement du Canada presse les États-Unis d'apporter des modifications à la loi Jones afin de permettre une participation accrue des chantiers navals canadiens au marché américain ». La Loi sur la marine marchande de 1920 des États-Unis, connue sous le nom de loi *Jones*, fait en sorte que tous les navires affectés au commerce à l'intérieur du pays, ce qu'on appelle le cabotage, doivent être construits aux États-Unis, être la propriété de citoyens des États-Unis (à au moins 75 %) et être exploités par du personnel américain. Puisque le commerce domestique inclut les routes allant du continent américain à l'Alaska et à Hawaii, certains navires à fort tonnage sont couverts par la législation.

Au fil des décennies, la loi *Jones* a notamment été justifiée du fait que la flotte commerciale intérieure a un rôle militaire à jouer aux États-Unis, et aussi, à compter des années 1970, par la volonté du gouvernement d'être en mesure d'approvisionner le pays en ressources naturelles étrangères en cas de crise (argument de la sécurité économique nationale). En 2008, la flotte de la loi *Jones* comptait 100 navires, soit plus de navires que la flotte internationale des États-Unis qui comptait 89 navires (la flotte internationale des États-Unis diminue rapidement ; en 1996, elle comptait 291 navires).

Le gouvernement canadien n'a pas réussi à assouplir la position des États-Unis lors de la négociation de l'ALENA, de sorte que la loi Jones est toujours en vigueur. Elle a même été amendée depuis, à la suite de l'amendement *Byrnes-Tollefson*, afin d'empêcher les chantiers maritimes canadiens d'effectuer des réparations sur les vaisseaux militaires américains; les chantiers maritimes canadiens peuvent toujours fournir certaines composantes aux chantiers américains, à l'exception des ancres, des hélices et des arbres de propulsion.

Cette loi américaine empêche donc les entreprises canadiennes de construction navale de vendre leurs navires sur le marché intérieur des États-Unis. C'est un handicap majeur pour l'industrie canadienne, d'autant plus que l'industrie canadienne et québécoise produit essentiellement des navires et des structures de moins de 80 000 tonnes de port en lourd (TPL)⁴.

Depuis l'ALENA, dans le cadre de la Loi sur la marine marchande de 2001, des changements ont été apportés aux dispositions relatives à la propriété des navires faisant du cabotage au Canada. Un navire canadien peut être la propriété d'une compagnie canadienne ou d'une compagnie étrangère moyennant qu'elle satisfasse aux termes de la loi : la propriété étrangère d'un navire à drapeau canadien est permise si une filiale canadienne ou une

⁴ Le nombre de tonnes de port en lourd (TPL) est le poids total qu'un navire peut transporter lorsqu'il est chargé au maximum.

succursale de la compagnie étrangère sont présentes au Canada. Ainsi, n'importe quelle compagnie, des États-Unis ou d'ailleurs, peut se transformer en compagnie canadienne dans l'objectif d'être active dans le domaine du cabotage au Canada. Il n'y a donc pas de réciprocité dans le domaine du cabotage entre les États-Unis et le Canada.

Dans la mesure où il est peu probable que le Canada puisse infléchir la politique américaine, on peut se demander si le Canada ne devrait pas se doter d'un équivalent canadien de la loi *Jones*. Mais en restreignant l'accès à son marché du cabotage, le Canada risque d'indisposer des pays, autres que les États-Unis, où il exporte sa production. Il faut savoir qu'il y a peu d'exemples dans le monde d'un marché fermé comme l'est le marché intérieur des États-Unis et que des opportunités restent ouvertes pour la production canadienne et québécoise dans d'autres pays.

Par ailleurs, il y a d'autres facteurs à prendre en considération. Certains croient qu'il pourrait être dans l'intérêt économique du Canada que les restrictions américaines sur le cabotage soient maintenues. Il est possible que les prix des biens canadiens livrés aux États-Unis par des navires canadiens ou étrangers soient moindres que s'ils transitaient par le système de cabotage américain.

3.3 Programme de financement gouvernemental

Afin de soutenir l'industrie de la construction navale canadienne, le Partenariat national de 2001 proposait : « Que le gouvernement du Canada se donne la règle suivante : lorsqu'il se trouve en concurrence directe avec le programme de financement américain *Title XI*, apporte le soutien à la Société pour l'expansion des exportations (SEE)⁵ qui lui permettra à d'offrir un financement à des conditions équivalentes celles du programme *Title XI* ».

Le programme américain *Title XI* a vu le jour en 1936. Il prévoit un prêt pleinement garanti par le gouvernement des États-Unis (jusqu'à 87,5 % du coût d'un navire) et a pour but de promouvoir la croissance et la modernisation de la marine marchande et des chantiers navals des États-Unis. La période de financement peut aller jusqu'à 25 ans et les taux d'intérêt sont négociés au cas par cas en prenant pour repère le taux des obligations du Trésor américain. Historiquement, le programme *Title XI* a servi, de façon efficace, certains segments du marché intérieur américain comme la construction de barges.

Toutefois, le programme de garantie de prêt n'a pas offert un soutien adéquat à la flotte internationale des États-Unis, sauf à de rares occasions où des navires construits pour le cabotage ont aussi été actifs sur le marché international. Essentiellement, le programme *Title XI* vise à faciliter la construction des navires de la flotte commerciale intérieure des États-Unis et n'a eu que peu d'impacts notables sur d'autres marchés.

Il n'en demeure pas moins que dans le passé, les chantiers maritimes canadiens ont dû faire face aux offres de financement plus avantageuses de chantiers américains, japonais, sud-coréens et européens. Pendant longtemps, le gouvernement canadien n'a pas eu de

⁵ La Société pour l'expansion des exportations (SEE) est l'ancien nom d'Exportation et Développement Canada (EDC).

programmes de financement équivalant à ce qui était permis par le comité de l'OCDE sur la construction navale, soit des crédits à l'exportation sur huit ans à un taux d'intérêt de 8,5 % sur 80 % du prix d'achat d'un navire. Pendant des années, Exportation et Développement Canada (EDC) offrait des taux d'intérêt de 12 à 14 %. La situation aurait changé depuis, et le Canada pourrait désormais offrir des conditions de financement plus compétitives.

D'ailleurs, dans le domaine des crédits à l'exportation, le comité de l'OCDE sur la construction navale a réussi à réduire les écarts entre les instruments de financement qui sont proposés par les pays pour favoriser la construction de navires dans leurs chantiers maritimes. Toutefois, bien que les règles de l'OCDE sur les crédits à l'exportation *OECD's Sector Understanding on Export Credits for Ships* aient eu un impact positif sur les gouvernements, il est improbable que ces règles puissent être validées par l'OMC. Puisque la Chine, un pays non membre de l'OCDE, est désormais le pays qui offre le plus de crédits à l'exportation, des négociations multilatérales visant à fixer les règles du jeu quant au financement sont absolument nécessaires.

3.4 Augmentation des tarifs douaniers pour compenser les subventions déloyales

Le Partenariat national de 2001 proposait : « Que le gouvernement du Canada étudie la possibilité de rehausser le tarif douanier de 25 % contre les pays qui versent des subventions de plus de 20 % à leurs chantiers navals ». Le gouvernement canadien a rejeté cette recommandation en arguant que toute augmentation des droits à l'importation irait à l'encontre des obligations de la nation la plus favorisée.

La situation n'a pas vraiment changé depuis, d'autant plus que le gouvernement canadien a poursuivi activement une stratégie de négociation d'accords de libre-échange bilatéraux, accords qui sont venus s'ajouter à l'ALENA et aux accords de l'OMC. Désormais, le Canada n'a plus seulement un accord de libre-échange avec les États-Unis (sauf dans la construction navale toutefois, en raison de la loi Jones) et le Mexique, et aussi avec Israël, la Jordanie, le Chili, le Pérou, le Costa Rica, la Colombie, l'Association européenne de libre-échange (qui comprend la Norvège, la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein) et bientôt le Honduras. À cela s'ajoute le Partenariat transpacifique (PTP), vaste projet de libre-échange avec douze pays, dont le Japon, les États-Unis et la Chine.

C'est donc dire que ces pays peuvent vendre des navires au Canada et au Québec sans avoir à payer le tarif douanier de 25 %. Ajoutons à cela que la récente entente de principe sur l'Accord économique et commercial global Canada-Union européenne prévoit que les droits de douane sur les navires seront progressivement éliminés.

Par ailleurs, déjà en 2001, un comité du ministère des Travaux publics du gouvernement fédéral estimait que le tarif douanier de 25 % sur les navires, même s'il était le tarif à l'importation le plus élevé pour un bien industriel au Canada, n'offrait pas une protection suffisante à l'industrie canadienne de la construction navale tout en ayant des effets dissuasifs sur l'investissement dans les services de transport maritime canadien.

Le gouvernement conservateur, en octobre 2010, a d'ailleurs choisi de renoncer à l'application du tarif à l'importation de 25 % pour tous les traversiers, navires-cargo et pétroliers de plus de 129 mètres (la mesure est rétroactive à janvier 2010). Le gouvernement estime que les propriétaires de navires économiseront 25 millions de dollars par an lors des dix prochaines années. Le gouvernement justifie cette mesure par la nécessité de renouveler la flotte marchande « canadienne ».

Selon certains analystes, le coût plus élevé des navires découlant du tarif à l'importation était tout simplement transféré aux entreprises canadiennes par le biais de frais de transport par bateau plus élevés. Le gouvernement, par sa mesure, vise donc à réduire le coût du transport maritime pour les entreprises canadiennes et à favoriser la croissance économique.

Dans le contexte actuel, il semble donc tout à fait improbable que le gouvernement canadien cherche à compenser les subventions à la production de certains pays par une augmentation des tarifs à l'importation. La tendance des dernières années va dans le sens inverse : la multiplication des accords de libre-échange et les exemptions gouvernementales font progressivement disparaître la protection douanière.

4. Des stratégies pour relancer la construction navale au Québec

Même si les questions relatives au respect des règles du commerce international à l'ouverture des marchés et au mécanisme de financement offert aux acheteurs de navires demeurent d'une grande importance pour l'évolution de l'industrie de la construction navale québécoise, il est néanmoins possible d'identifier certaines mesures qui permettraient de stabiliser et de relancer l'industrie compte tenu de la conjoncture qui prévaut. Voici les recommandations qui pourraient être mises en avant afin de générer le niveau d'activité nécessaire à la pérennité des chantiers navals québécois.

4.1 Obtenir une part importante des contrats pour les navires fédéraux

Dans le cadre de la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale (SNACN) du gouvernement fédéral, la construction de petits navires (116 navires), d'une valeur estimative de 2 milliards de dollars, sera soumise à un processus d'approvisionnement concurrentiel auprès de chantiers navals autres que ceux retenus pour la construction de grands navires. Les chantiers *Irving* d'Halifax et *Seaspan* de Vancouver ne pourront donc soumissionner pour ces contrats.

Dans ce contexte, les chantiers navals du Québec doivent se positionner de façon à obtenir une part importante, sinon la majorité, de ces contrats. L'industrie québécoise doit être proactive, puisqu'il existe toujours plusieurs chantiers navals de moyenne envergure au Canada qui ont la capacité d'obtenir ces contrats, en Ontario notamment. Par ses programmes, le gouvernement du Québec doit appuyer la candidature des chantiers maritimes québécois.

La direction d'*Inoce*a estimait récemment que le chantier Davie avait de bonnes chances d'obtenir une part des contrats de la Garde côtière et de la marine canadienne. Selon *Inoce*a, compte tenu de la capacité de production du chantier, Davie pourrait créer une chaîne de production qui générerait des économies de coûts pour le gouvernement fédéral. De plus, le 29 octobre 2013, le chantier *Davie* annonçait qu'il avait signé une entente de collaboration avec *Babcock Canada*, une filiale de *Babcock International Group* du Royaume-Uni.

Babcock aura pour mandat d'assister *Davie* en matière de solutions navales, en ingénierie maritime ainsi que dans la gestion des contrats du gouvernement fédéral, notamment pour les perspectives de navires de la Garde côtière canadienne qui intéressent en priorité le partenariat.

La direction du chantier Davie indiquait avoir passé beaucoup de temps avec Babcock lors des six derniers mois afin de développer une stratégie conjointe qui aboutira en une série de propositions qui seront soumises au gouvernement fédéral. *Inoce*a a précisé que les propositions du partenariat iront au-delà de la simple fabrication et réparation de navires, en ajoutant notamment à ces activités une gestion de leur durée de vie.

Par ailleurs, il importe de noter que tout nouveau navire de plus de 1 000 tonnes qui n'est pas déjà prévu par la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale doit faire l'objet d'un appel d'offres normal. Le gouvernement n'a pas respecté cette disposition avec l'annonce récente de l'octroi d'un contrat de 3,3 milliards de dollars à *Seaspan* pour la construction de dix navires pour la Garde côtière canadienne, des navires appelés à en remplacer d'autres jaugeant autour de 1 000 tonnes.

Il est difficile de comprendre pourquoi la construction de ces navires a été accordée à *Seaspan* en faisant l'économie du processus d'appel d'offres normal, puisque la SNACN s'applique seulement aux navires couverts par les annexes de la stratégie, et non pas aux nouveaux qui pourraient être commandés par le gouvernement. Si ce contrat était effectivement octroyé à *Seaspan*, les autres chantiers navals non sélectionnés par la SNACN seraient en droit d'exercer des recours juridiques contre cette stratégie d'approvisionnement irrégulière. Chose certaine, cette situation semble contredire l'affirmation gouvernementale voulant que la SNACN soit exempte d'interférence politique.

Recommandation no 1

Que le gouvernement fédéral accorde, selon le processus d'appel d'offres normal, les contrats pour la construction des navires fédéraux.

4.2 Réaliser une part des grands contrats octroyés à Irving et Seaspan en sous-traitance

Les chantiers navals du Québec peuvent aussi tenter de se positionner comme fournisseurs des chantiers navals qui ont obtenu les grands contrats fédéraux, soit Irving pour les

navires de guerre (contrat de 25 milliards de dollars) et *Seaspan Marine* pour les autres gros vaisseaux (contrat de 8 milliards de dollars).

Le chantier *Davie* pourrait même prendre à sa charge la construction de navires entiers, comme cela avait été le cas au début des années 1990 lorsque *Irving*, qui avait obtenu le contrat de construire 12 frégates, en a finalement fait construire trois par le chantier *Davie*. Notons d'ailleurs que le chantier naval *Irving* qui a construit les neuf autres frégates était celui de *Saint John* au Nouveau-Brunswick, fermé depuis 2003, et non pas celui d'Halifax qui n'a jamais construit de navires militaires modernes, contrairement au chantier *Davie*.

Quant aux contrats pour les gros navires non destinés au combat, la situation est la suivante : en remportant ce contrat, *Seaspan* s'engage à construire sept navires : deux navires (avec l'option d'un troisième) de soutien interarmées (NSI), qui sert notamment au ravitaillement des autres navires en pétrole; trois navires hauturiers de recherche sur les pêches et un navire hauturier de sciences océanographiques pour Pêches et Océans Canada; finalement, un brise-glace pour l'Arctique.

Une analyse récente du bureau du directeur parlementaire du budget révélait que *Seaspan* n'avait essentiellement construit que des barges, des remorqueurs, des chalands-citernes et des traversiers. À titre d'exemple, un navire NSI de classe Berlin est nettement plus gros que tout autre navire déjà construit dans les installations de *Seaspan*. Un navire NSI de ce type mesure 173 mètres et pèse 20 240 tonnes, alors que le plus gros traversier jamais construit par *Seaspan* a une longueur de 139 mètres et fait 6 422 tonnes.

En fait, l'expérience principale du chantier naval de Vancouver porte sur des barges non motorisées peu complexes de 50 à 100 mètres, qui représentent 64 % de sa production jusqu'ici. Il est clair que le chantier doit être modernisé afin de réaliser le contrat, que de la main-d'œuvre qualifiée doit être embauchée en grand nombre, etc.

L'analyse du bureau du directeur parlementaire du budget remet donc en question la capacité de *Seaspan* d'honorer le contrat de 8 milliards de dollars. Il se peut que l'objectif du gouvernement fédéral ne soit pas tant de se procurer des navires de qualité à prix raisonnable que de développer un chantier maritime moderne sur la côte ouest du Canada.

Compte tenu de la situation aux chantiers navals *Irving* à Halifax et de *Seaspan* à Vancouver, *Inoce*a affirme que le chantier *Davie* aurait la capacité d'exécuter immédiatement une part des travaux que le gouvernement fédéral a octroyés à ces chantiers navals, si ceux-ci n'en sont pas capables. *Inoce*a précise que même avec les cinq navires qu'il a actuellement à construire, le chantier *Davie* n'est exploité qu'à 30 % de sa capacité.

Selon l'analyse du bureau du directeur parlementaire du budget, *Seaspan* a très peu d'expérience dans la classe de navire qu'elle doit construire. La main-d'œuvre, bien qu'expérimentée dans le créneau de *Seaspan*, a moins d'expérience directe relativement aux vaisseaux qu'elle doit construire pour le gouvernement du Canada. *Inoce*a aimerait particulièrement réaliser la construction du brise-glace pour l'Arctique, le *CCGS Diefenbaker*. La construction de ce navire devait débuter en 2014 et se terminer en 2017, pour un coût total

20 – Pour une véritable relance de la construction navale

de 720 millions de dollars. Toutefois, en raison des lacunes des installations de *Seaspan*, la construction du brise-glace ne pourra pas commencer avant 2020. En raison du fort taux d'inflation dans le domaine de la construction navale, cela signifie aussi que les coûts vont augmenter d'au moins 500 millions de dollars, ce qui portera le coût total du brise-glace à 1,3 milliard de dollars, comme cela a été annoncé par le gouvernement en 2013. Ce délai de construction menace la souveraineté du Canada sur l'Arctique.

Le seul brise-glace polaire du Canada, le CCGS Louis St-Laurent est en activité depuis 48 ans et il est urgent de le remplacer. Si le Canada attend que *Seaspan* réalise le contrat, le CCGS Louis St-Laurent ne sera remplacé qu'à sa 57^e année. Le CCGS Louis St-Laurent, à l'origine, devait être remplacé à la fin des années 1980, le chantier naval de Vancouver ayant été choisi pour construire le brise-glace de remplacement. Ce projet a toutefois été annulé, en raison du manque de capacité de ce chantier naval et des dépassements de coûts, une situation qui ressemble étrangement à la situation actuelle.

Le brise-glace polaire à construire est similaire aux navires que *Davie* construit actuellement au regard de la conception générale et du système de propulsion. *Davie* a la capacité de construire le CCGS *Diefenbaker* au prix de 720 millions de dollars et de le livrer selon l'échéancier initialement prévu, ce qui ferait économiser 500 millions de dollars aux contribuables canadiens et assurerait que le Canada fasse respecter sa souveraineté sur l'Arctique.

Si le chantier *Davie* obtenait le contrat de construction du brise-glace polaire, cela s'ajouterait aux navires polaires que le chantier est déjà à construire, et contribuerait à faire de *Davie* un centre d'excellence pour les technologies relatives aux navires arctiques, pouvant générer de nouvelles exportations pour le Canada et le Québec. La demande pour les brise-glaces polaires devrait augmenter passablement lors des prochaines décennies, dans un contexte où les ressources naturelles de l'Arctique seront de plus en plus exploitées, où le passage du Nord-Ouest deviendra une réalité et où la souveraineté sur l'Arctique sera une préoccupation croissante.

Pour conclure, *Inoce* soutient que le lancement du *Cecon Pride* le 25 octobre dernier, un gros navire à la fine pointe de la technologie, de même que la participation de *Davie* aux programmes des frégates canadiennes dans les années 1990, sont des preuves tangibles de la capacité du chantier de Lévis à faire face aux problèmes d'ingénierie complexes qui sont inhérents au programme de construction navale fédéral.

Recommandation no 2

Attendu que la compagnie Seaspan a très peu d'expérience dans ce type de construction de navires et ne possède pas les infrastructures nécessaires pour la réalisation du contrat de 8 milliards de dollars qui lui a été octroyé, que le gouvernement fédéral envisage de retourner en appel d'offres.

4.3 Obtenir une part importante des contrats d'entretien et de réparation du gouvernement fédéral

Les chantiers navals du Québec doivent se positionner pour obtenir des contrats d'entretien et de réparation du gouvernement fédéral (navires de guerre, garde côtière, navires de Pêches et Océans Canada, brise-glaces, etc.). Dans le cadre de la SNACN, le gouvernement fédéral prévoit des travaux d'entretien et de réparation courants, évalués à 500 millions de dollars annuellement. Ces travaux feront l'objet d'un appel d'offres ouvert à tous les chantiers navals lancés dans le cadre d'un processus d'approvisionnement normal.

Ce marché peut paraître moins intéressant à priori, mais une somme de 500 millions de dollars annuellement correspond à des revenus un peu supérieurs à trois navires comme le *Cecon Pride* qui vient d'être lancé au chantier *Davie* (ce navire a un coût de 155,8 millions de dollars). Évidemment, compte tenu de la nature des travaux, ces contrats seront forcément répartis entre quelques chantiers navals de la côte est et de la côte ouest du pays.

Recommandation no 3

Que le gouvernement fédéral accorde, selon le processus d'appel d'offres normal, les contrats d'entretien et de réparation des navires fédéraux.

4.4 Miser sur les contrats en provenance du secteur privé et du secteur militaire étranger

Malgré la possibilité que la *Davie* obtienne des contrats d'impartition du gouvernement fédéral, il est impératif que les chantiers navals québécois fassent le plein de contrats en provenance du secteur privé et du secteur militaire étranger.

Afin d'identifier des créneaux dans lesquels ils pourraient se spécialiser pour performer sur la scène nord-américaine et mondiale, les chantiers navals québécois doivent tabler sur leurs réalisations passées et récentes, de même que sur le dynamisme et la vision des entreprises qui les exploitent.

Dans le cas du chantier naval *Davie*, il est possible d'identifier les réalisations passées suivantes :

- Le chantier a une vaste expérience dans le secteur militaire. Ce dernier a construit et livré, entre 1987 et 1994, trois frégates de patrouille, des vaisseaux qui comptaient parmi les plus avancés au plan technologique à ce moment-là. Le chantier a aussi largement modernisé quatre « destroyers » de classe « Tribal » pour le compte de la marine canadienne. Toujours dans le domaine militaire, il a réalisé la construction de dômes sonars et de clarinettes de grande profondeur pour la marine américaine, de même que d'autres équipements tels que des élévateurs d'avion pour les porte-avions de classe « Nimitz ». À défaut d'avoir un accès suffisant aux contrats militaires canadiens, *Davie* pourrait essayer d'obtenir des contrats militaires de gouvernements étrangers.

22 – Pour une véritable relance de la construction navale

- Le chantier a la capacité de concevoir et de construire des plateformes de forage et des navires qui desservent les installations extracôtières (exploration et production de pétrole et de gaz, desserte des infrastructures éoliennes). *Davie* a produit et livré 12 plateformes de forage autoélevatrices il y a quelques années. Le chantier est aussi en mesure de réaliser des travaux sur les plateformes de forage semi-submersibles : de 1997 à 1999, *Davie* a effectué la conversion d'une telle plateforme pour le compte de la compagnie brésilienne *Petrobras* (un contrat de 125 millions de dollars).
- Le chantier a réalisé de nombreuses conversions de navires afin de leur permettre d'être utilisés dans un autre type d'activité ou pour accroître leur capacité ou leur fonctionnalité. Par exemple, en 2004, *Davie* a converti un vaisseau de transport lourd en vaisseau poseur de canalisations à positionnement dynamique pour le compte de *Torch Offshore LLC*. Ce navire est toujours considéré comme l'un des plus efficaces de l'industrie pour poser des canalisations.
- Le chantier a effectué des travaux de réparation sur des centaines de navires de tous les types et de capacité allant jusqu'à 80 000 TPL.

Les activités récentes les plus marquantes du chantier *Davie* semblent donc intimement liées aux activités de l'industrie pétrolière et gazière en eaux profondes. Il s'agit d'un secteur en forte croissance, puisque les gisements d'hydrocarbures plus facilement accessibles s'épuisent progressivement. Conséquemment, plusieurs milliards de dollars sont consacrés chaque année aux dépenses en immobilisation pétrolière et gazière en eaux profondes – selon *Maersk*, les investissements seraient de 44 milliards de dollars annuellement.

En 2007, la production pétrolière en eaux profondes comptait pour près de 15 % de la production en mer globale, et cette part devait atteindre près de 20 % en 2011; la région qui se développe le plus rapidement sur ce plan est l'Afrique de l'Ouest.

Ce marché est principalement occupé par les chantiers navals européens qui, devant la domination des pays d'Asie dans les segments de marché à fort volume (pétroliers, vraquiers et porte-conteneurs), se sont rabattus sur les navires à haute valeur ajoutée et à forte intensité technologique, segment de marché dont font partie les navires qui desservent l'industrie extracôtière.

La réalisation la plus récente du chantier *Davie* est justement un navire qui a pour fonction de desservir l'industrie pétrolière et gazière en eaux profondes : le *Cecon Pride* a été lancé officiellement le 25 octobre 2013. Ce navire de construction sous-marine, de même que deux autres du même type à venir, avait été commandé par la compagnie norvégienne *Cecon* aux anciens propriétaires du chantier *Davie*, l'entreprise norvégienne *TECO Management*. C'est toutefois sous l'égide d'*Inoce*a que la construction des navires sera terminée.

La gestion du chantier par ces deux entreprises européennes aura eu l'effet positif de permettre à celui-ci de se spécialiser dans un segment porteur de la construction navale, où le Québec pourrait avoir une chance d'être compétitif au niveau international.

Le *Cecon Pride* et les deux navires qui suivront sont une incroyable carte de visite pour le chantier naval *Davie*. Selon Inoce, avec un tonnage brut de 15 000 tonnes et une longueur de 130 mètres, il s'agirait du plus gros navire construit au Canada en 20 ans, depuis que *Davie* a livré un traversier de 170 mètres pour *Marine Atlantic*. Ce navire est aussi le premier à être entièrement construit par *Davie* depuis 1998.

Mais au-delà de la taille du navire, c'est sa complexité et ses caractéristiques technologiques qui retiennent l'attention. Le navire est muni d'un hélicoptère de 24 x 24 mètres, d'un système de positionnement lui permettant de demeurer au même endroit malgré le mauvais temps, d'une grue sous-marine de 250 tonnes pouvant installer des modules à trois kilomètres de profondeur, de même qu'une autre grue de 35 tonnes. Le navire peut accommoder 100 passagers. Les grands porte-conteneurs qui sillonnent les océans fonctionnent avec un équipage d'une quinzaine de personnes.

Les navires de *Cecon* représentent la renaissance du chantier *Davie*, rien de moins. Reste maintenant à savoir si la *Davie* pourra s'installer dans ce créneau du marché. En faisant valoir ses réalisations récentes dans le domaine des navires spécialisés et la rémunération plus compétitive du Québec par rapport à celle des chantiers navals européens, le chantier naval *Davie* a une bonne chance de s'installer durablement dans ce créneau du marché. En 2011, la flotte mondiale comptait 6 692 navires extracôtiers de toutes tailles.

Il s'agit d'un créneau important que *Davie* doit absolument chercher à développer puisque déjà les sud-coréens produisent des navires extracôtiers beaucoup plus gros que le *Cecon Pride*; le *Viking* construit par *Samsung Heavy Industries* fait 228 mètres de long et est muni d'un tour de forage de 66 mètres de haut.

Toujours en lien avec le segment extracôtier du marché, la CSN demande un moratoire complet sur l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures. Advenant que le gouvernement du Québec décide d'aller de l'avant, nous surveillerons de près l'attribution des contrats pour la construction de navires spécialisés afin d'assurer au Québec le maximum de retombées économiques.

Finalement, puisque les chantiers navals québécois de moindre envergure ont prouvé qu'ils peuvent construire des dragueurs, des remorqueurs et des traversiers, la politique industrielle du gouvernement du Québec doit mettre en œuvre des mesures qui permettront à ces chantiers de réaliser leur potentiel de croissance.

Recommandation no 4

Que le gouvernement du Québec s'assure que sa politique industrielle mette en œuvre des mesures qui permettront aux chantiers navals du Québec de réaliser leur potentiel de croissance, notamment par la mise sur pied d'un programme de réaménagement des infrastructures.

4.5 Reconnaître l’apport et l’expertise des chantiers navals québécois pour la construction et l’entretien des traversiers de la Société des traversiers du Québec (STQ)

Le gouvernement du Québec doit utiliser, autant que faire se peut, ses marchés publics pour stimuler les entreprises québécoises, tant dans le domaine de la fabrication que dans celui des services. Cela est possible dans l’industrie de la construction et de l’entretien de navires, puisque la Société des traversiers du Québec (STQ) est une société d’État qui relève directement du gouvernement québécois. Dans un contexte où les chantiers navals québécois sont confrontés à un environnement économique difficile depuis plusieurs années, on est en droit de s’attendre à ce que le gouvernement du Québec et la STQ tiennent compte de l’expertise des chantiers navals d’ici pour la construction et l’entretien de la flotte de traversiers québécois.

Malheureusement, la STQ fait preuve d’un manque de vision flagrant en octroyant ses contrats de construction au plus bas soumissionnaire, sans prendre en compte d’autres objectifs économiques tels que de garantir un minimum d’activités aux chantiers navals québécois; de générer un effet d’entraînement sur l’activité des fournisseurs locaux des chantiers navals; de maintenir et de créer des emplois dans des régions éloignées qui en ont besoin; sans oublier les revenus fiscaux et parafiscaux dont bénéficient les gouvernements à la suite de tels investissements.

Il est inconcevable que le gouvernement du Québec laisse la STQ gérer ses investissements comme une simple entreprise commerciale. Les investissements de la STQ doivent être dictés par une évaluation de leurs bénéfices et de leurs coûts pour l’ensemble de la société québécoise. Les investissements de la STQ devraient être l’équivalent de la loi *Jones* américaine, soit un marché fermé qui assure aux chantiers navals du Québec un minimum d’activités.

Afin de permettre au chantier naval *Davie* de soumissionner pour les contrats fédéraux en 2011, le gouvernement du Québec a consenti à réserver la construction des deux traversiers du Saguenay au chantier *Davie*, dans le cadre d’un contrat de gré à gré. Toutefois, la construction du plus important traversier de la flotte de la STQ, celui qui assure la liaison Matane-Baie-Comeau-Godbout a été octroyé à une entreprise italienne, *Fincantieri* (le coût de ce traversier est estimé à 240 millions de dollars).

Par ailleurs, en 2011, la STQ a accordé le contrat d’entretien et de réparation du traversier *Camille-Marcoux* au chantier *Irving Shipbuilding* de Halifax. Ce chantier avait soumissionné un peu plus bas que celui de Verreault Navigation qui s’occupait de l’entretien et de la réparation de ce navire depuis 25 ans. Au bout du compte, preuve que le critère du plus bas soumissionnaire n’est pas nécessairement le meilleur, le traversier est tout de même retourné dans la cale sèche de Verreault Navigation, parce qu’*Irving* n’a pas été en mesure de faire le travail.

Un changement de culture doit s'opérer à la STQ et comme d'autres sociétés d'État, Hydro-Québec par exemple, la STQ doit agir de façon à maximiser les retombées économiques de ses activités au Québec.

Recommandation no 5

Que le gouvernement du Québec reconnaisse, lors du processus d'appel d'offres, l'apport et l'expertise des chantiers navals du Québec pour la construction et l'entretien des traversiers de la Société des traversiers du Québec.

4.6 Les gouvernements doivent offrir des garanties de remboursement

Tous les pays où l'industrie de la construction navale est présente offrent des garanties de remboursement à leurs chantiers navals domestiques afin d'encourager l'exportation de navires. Étant donné que l'acheteur d'un navire doit normalement payer une part substantielle avant d'en prendre livraison, la garantie de remboursement est un titre négociable correspondant aux paiements avancés par l'acheteur.

Si l'acheteur met fin au contrat pour une raison valable, par exemple, parce que le chantier naval est devenu insolvable, la garantie de remboursement obtenue par le chantier naval auprès d'une banque d'État fait en sorte que celle-ci rembourse une part importante des paiements effectués à l'acheteur si le chantier naval ne peut le faire. Lorsque l'acheteur a emprunté pour financer les paiements au chantier naval, il doit habituellement transférer le bénéfice de sa garantie de remboursement à son bailleur de fonds.

Dans le climat économique actuel où les chantiers navals font face à beaucoup d'incertitude et ont des difficultés à financer la construction de nouveaux navires, les garanties de remboursement sont un outil très important pour protéger les acheteurs de navires ou leurs prêteurs. De la même façon, ces garanties permettent à un chantier naval d'avoir plus de clients et plus de commandes. Actuellement, le chantier naval *Davie* n'a pas un tel mécanisme de garantie de remboursement. Normalement, c'est le gouvernement central d'un pays, le gouvernement fédéral au Canada, qui offre ce type de garantie aux chantiers navals.

Pour l'instant, Exportation et Développement Canada n'est pas prêt à offrir des garanties de remboursement au chantier *Davie*, ce qui nuit grandement à sa relance. Pour s'assurer de nouvelles commandes, *Davie* négocie donc l'obtention d'un mécanisme de garanties de remboursement avec le gouvernement du Québec. *Inoce*a affirme que si elle avait accès à des garanties de remboursement, elle pourrait conclure des contrats pour deux milliards de dollars, ce qui représente une dizaine de navires et cinq ans de travail assuré au chantier *Davie*.

La question des garanties de remboursement est donc cruciale et doit être réglée, d'une manière ou d'une autre. Idéalement, le gouvernement fédéral devrait appuyer la croissance d'une industrie de la construction navale haut de gamme. Si le gouvernement fédéral continue de faire la sourde oreille, le gouvernement du Québec, par l'entremise d'Investissement-Québec, devra doter ce secteur de garanties de remboursement dont il a besoin afin de se développer et d'attirer de nouvelles commandes.

Recommandation no 6

Que le gouvernement fédéral offre aux chantiers navals canadiens et québécois un programme de garanties de remboursement. D'ici à ce que le fédéral rende disponibles de telles garanties, qu'Investissement Québec se dote d'un tel programme pour les chantiers navals québécois.

**4.7 Maintien et développement
d'une main-d'œuvre qualifiée**

Comme dans d'autres secteurs économiques, les innovations technologiques des dernières décennies ont eu des conséquences importantes sur le processus de production de la construction navale. Par ailleurs, les segments du marché dans lesquels l'industrie québécoise de la construction navale et maritime industrielle est compétitive à l'échelle internationale sont des segments à haute valeur ajoutée, comme la construction de navires qui desservent les industries pétrolière, gazière et éolienne extracôtière ainsi que les plateformes de forage.

Pour ces raisons, il est impératif qu'une attention particulière soit accordée à la question du maintien et du développement d'une main-d'œuvre qualifiée. La compétitivité et la productivité de l'industrie dépendent de la capacité de la main-d'œuvre à utiliser de façon optimale les nouvelles technologies.

Comme indiqué dans le texte du nouveau cadre stratégique pour le secteur canadien de la construction navale et maritime industrielle de 2001, le développement et la rétention d'un personnel hautement qualifié nécessitent un degré élevé de coopération entre les directions d'entreprises, les syndicats, les établissements de formation et les gouvernements provincial et fédéral.

Pour croître, l'industrie a besoin d'une grande variété de travailleurs : ingénieurs, gestionnaires et ouvriers spécialisés (soudeurs, monteurs de charpente métallique, machinistes, tuyauteurs, charpentiers de marine, chaudronniers, électriciens, mécaniciens de chantier, opérateurs de grue, etc.). La formation d'une main-d'œuvre qualifiée est d'autant plus importante que la main-d'œuvre actuelle est relativement âgée et que le niveau d'activité de l'industrie a été plutôt faible ces dernières années. L'industrie et les institutions d'enseignement doivent donc se préoccuper de la formation de la relève, de manière à ce que la disponibilité de main-d'œuvre ne soit pas une contrainte pour le développement du secteur.

Recommandation no 7

Que le gouvernement du Québec s'assure de la mise sur pied de mesures actives qui favorisent la formation qualifiante et continue pour les travailleuses et les travailleurs de l'industrie de la construction navale au Québec.

Conclusion

L'industrie de la construction navale est toujours bien présente au Québec, quoiqu'en disent ses détracteurs. Non seulement le plus grand chantier naval du Québec et du Canada, le chantier *Davie* de Lévis, est-il en pleine relance depuis un an et demi, plusieurs chantiers navals de moindre envergure sont bien actifs dans des créneaux bien précis.

Malgré le déclin inévitable qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale et la montée en force des producteurs asiatiques, les chantiers navals du Québec font actuellement montre d'un niveau d'activité en croissance. La CSN est d'avis que les gouvernements doivent faire plus pour soutenir cette croissance.

D'abord, le gouvernement québécois pourrait notamment élargir la portée de sa politique industrielle à ce secteur et tenir compte de l'expertise des chantiers navals québécois pour la construction et l'entretien des traversiers de la Société des traversiers du Québec.

Depuis des décennies, les politiques du gouvernement fédéral affectent négativement l'industrie de la construction navale au Canada et au Québec. À compter des années 1960, le gouvernement canadien n'a pas su réagir aux subventions déloyales des pays asiatiques. Il a refusé d'augmenter ses tarifs douaniers pour compenser ces subventions déloyales. Le gouvernement canadien n'a pas non plus réussi à ouvrir le marché du cabotage américain aux constructeurs canadiens et québécois, malgré la négociation de deux ententes de libre-échange.

En ce qui concerne le financement gouvernemental pour les acheteurs de navires, pendant longtemps le gouvernement fédéral n'a pas offert de programmes compétitifs, réduisant ainsi la capacité des chantiers canadiens d'obtenir des contrats. Encore aujourd'hui, le gouvernement fédéral refuse d'accorder des garanties de remboursement au chantier *Davie*, ce qui lui permettrait d'accroître son carnet de commandes de manière substantielle. La *Davie* est actuellement contrainte de négocier l'accès à de telles garanties de remboursement avec le ministère des Finances du Québec.

Il semble de plus en plus clair que le gouvernement fédéral, avec sa Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale, favorise la pérennité de deux grands chantiers navals au Canada, *Irving* sur la côte est et *Seaspan* sur la côte ouest. Dans la stratégie fédérale, il n'y a plus de place pour un grand chantier naval au Québec, ce qui est inacceptable.

Le Québec étant au cœur de la voie d'accès à l'intérieur du continent nord-américain, il est nécessaire qu'au moins un grand chantier maritime demeure et que le Québec puisse profiter de son accès facile à l'océan Atlantique et des opportunités d'affaires générées par le trafic maritime vers et en provenance des Grands Lacs.

Avec la publication de sa plateforme sur la construction navale, la CSN met en avant des recommandations qui sont susceptibles de redonner au Québec sa place dans cette industrie et ainsi assurer le développement de ce secteur d'activité. Encore faut-il que le gouvernement fédéral reconnaisse l'expertise des chantiers navals du Québec et qu'il adopte une véritable politique de construction navale.