



Solidaire
depuis 1921

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux (CSN)

à Affaires mondiales Canada

dans le cadre de la consultation publique
sur l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM)

31 octobre 2024

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
1. L'évolution du commerce entre le Canada, le Québec et les États-Unis	6
2. Des enjeux liés à l'examen de l'ACÉUM.....	8
2.1 Exclure la gestion de l'offre du cadre de l'examen de l'ACÉUM	9
2.2 Profiter de l'examen conjoint de l'ACÉUM pour régler de façon durable le conflit du bois d'œuvre.....	10
2.3 Faire respecter les règles d'origine dans l'industrie automobile pour mieux protéger l'acier et l'aluminium nord-américains	10
2.4 Consolider la protection des industries culturelles dans l'ACÉUM	12
2.5 Exclure les services publics de l'examen de l'ACÉUM	13
2.6 La question du travail dans l'ACÉUM	13
Conclusion.....	15

Introduction

Fondée en 1921, la Confédération des syndicats nationaux (CSN) est la première grande centrale syndicale québécoise. Composée de près de 1 600 syndicats, elle défend plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire. Elle prend part à plusieurs débats de fond de la société québécoise pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable.

La CSN remercie le gouvernement pour son invitation à prendre part aux discussions relatives à l'examen de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM). L'ACÉUM est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2020 en remplacement de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) qui était en application depuis le 1^{er} janvier 1994.

Suivant l'article 34.7 de l'ACÉUM, les parties sont appelées à procéder à un examen conjoint du fonctionnement de l'accord. Il est prévu que l'accord prend fin 16 ans après son entrée en vigueur, mais que la Commission du libre-échange amorce un examen conjoint de son fonctionnement après six (6) ans. Si, après examen, les parties confirment leur souhait de reconduire l'accord, celui-ci est reconduit pour une autre période de 16 ans. L'année 2026 correspondra au premier rendez-vous d'évaluation du fonctionnement de l'ACÉUM.

La CSN est interpellée par cet examen conjoint de l'ACÉUM. Des milliers d'emplois au Québec et au Canada dans les secteurs manufacturier, agroalimentaire, minier et autres dépendent de nos échanges avec nos partenaires nord-américains des États-Unis et du Mexique. Si nous prenons l'exemple des États-Unis, ce pays constitue notre plus grand partenaire commercial. L'analyse d'un accord de libre-échange avec un tel vis-à-vis pourrait entraîner des conséquences importantes sur les conditions de travail et de vie de bon nombre de travailleuses et de travailleurs que nous représentons.

Parallèlement, nous demeurons préoccupés par la volonté protectionniste amplement exprimée par les principaux partis politiques américains dans le cadre de la campagne présidentielle actuelle. Si la candidate démocrate, Kamala Harris, qui n'avait pas voté pour l'ACÉUM lorsqu'elle était sénatrice, paraît plus modérée dans ses propositions, l'ancien président Donald Trump du Parti républicain, s'il arrive au pouvoir, s'est clairement engagé à appliquer des droits de douane de 10 %, voire de 20 %¹, sur toutes les importations des États-Unis. Comme sa rivale démocrate, il s'est aussi engagé à renégocier l'accord avec le Canada et le Mexique. Le pays s'est en effet retrouvé devant une administration américaine très protectionniste, qui utilisait son pouvoir économique pour imposer des tarifs à ses partenaires, tout en leur exigeant plus de libéralisation. Il paraît pourtant clair qu'un retour de Donald Trump à la Maison-Blanche annonce des lendemains difficiles dans nos rapports commerciaux avec nos voisins du Sud.

¹ Jean, J. et al. *Quels seraient les effets d'une victoire de Trump sur l'économie canadienne?* Desjardins, Études économiques, 7 octobre 2024.

Le Canada doit prendre acte de ce possible retour et se préparer à toutes éventualités en regard de la perspective d'un examen de l'ACÉUM. Le gouvernement devra faire preuve de fermeté dans sa volonté de défendre les intérêts du Canada et du Québec, ainsi que les secteurs névralgiques qui définissent notre réalité socioéconomique.

La CSN, dans les lignes qui suivent, exposera ses principales préoccupations, mais aussi ses attentes associées à cet examen de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique prévu en 2026.

1. L'évolution du commerce entre le Canada, le Québec et les États-Unis

Comme ce fut le cas pour l'ALÉNA, les échanges commerciaux entre le Canada et ses partenaires de l'ACÉUM continuent de progresser depuis l'entrée en vigueur de cet accord. Si nous considérons les échanges avec notre premier partenaire commercial, nous constatons que de 2020 à 2023, la valeur des exportations du Canada vers ce marché a augmenté de 55 %. Dans le cas des importations en provenance des États-Unis, la progression est estimée à 40,7 %. Pour l'année 2023, 77 % des exportations totales canadiennes étaient destinées au marché américain.

La situation du Québec n'est pas différente de celle du Canada. La valeur des exportations québécoises vers le marché américain a crû de 45 % au cours de 2020-2023. Estimées à 60 milliards de dollars en 2020, elles sont passées à plus de 87 milliards de dollars en 2023, ce qui représente 73 % des exportations totales québécoises. Les importations du Québec en provenance des États-Unis ne sont pas en reste. Leur valeur a progressé de 41,9 % sur la courte période². Évidemment, au cours des dernières années, la conjoncture économique au Canada, au Québec et aux États-Unis, marquée par le ralentissement économique de 2020 associé à la COVID-19 et par une forte inflation qui a débuté en 2021, explique dans une large mesure l'ampleur des variations constatées au niveau de la valeur courante des échanges commerciaux entre les deux pays. Cependant, nous devons reconnaître qu'indépendamment de ce contexte économique particulier, le commerce extérieur du Canada et du Québec est fortement lié au marché américain. Dans une note produite par Desjardins en 2017, il est d'ailleurs énoncé que 20 % du PIB québécois repose sur les exportations vers les États-Unis³.

Dans un tel contexte, la CSN ne peut pas être contre l'ACÉUM. L'organisation est toutefois consciente que ce traité qui permet une plus grande libéralisation du commerce et de l'investissement entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, tout en s'attaquant à l'autonomie des États, se réalise principalement au bénéfice des entreprises avec pour objectif premier l'enrichissement des plus riches. C'est là que le bât blesse. Car s'il y a croissance des échanges, il faut surtout se rappeler que cette croissance se fait d'abord et avant tout sur le dos des travailleuses et des travailleurs, alors que, dans les faits, leurs besoins et revendications sont loin d'être pris en compte dans le cadre de ces pourparlers.

² Gouvernement du Canada. Données sur le commerce en direct. [www.ised-isde.canada.ca/site/donnees-commerce-direct/fr]

³ Noreau, J et al. *Commerce Québec-États-Unis : tableur sur les forces de chacun*, Desjardins, Études économiques, 31 janvier 2017.

Bien au contraire, de façon générale, les accords commerciaux visent à accentuer la concurrence entre les travailleurs, ce qui limite leur pouvoir de négociation et nuit à la progression de leurs salaires. Au clair, les accords commerciaux, incluant l'ACÉUM, ont pour mission d'accroître les revenus des plus riches sans égard à l'appauvrissement de la classe ouvrière. Par ailleurs, il est aussi faux de penser que, sans des politiques publiques adéquates, la création de richesse profite systématiquement au plus grand nombre. Cela s'avère, certes, important que nos gouvernements définissent les règles régissant le commerce. Cette démarche doit néanmoins s'inscrire dans une perspective d'amélioration continue des conditions de vie et de travail de la majorité, et non l'inverse. Malheureusement avec l'ALÉNA, avec la croissance des inégalités qui y est associée, ce ne sont pas ces résultats qui ont été atteints. Dans le cas de l'ACÉUM, en ce qui concerne les réponses apportées par l'accord, il y a encore loin de la coupe aux lèvres en matière de respect des droits de la personne, de droit à un travail et à un salaire décent, de droit à la syndicalisation, de droits des travailleuses et des travailleurs migrants, d'accès aux services publics de santé et d'éducation de qualité capables d'assurer un réel développement des populations. La CSN refuse de partager cette vision d'un commerce international créateur d'inégalités socioéconomiques.

Parallèlement, quand nous jetons un regard de plus près sur l'évolution des échanges entre le Canada et les États-Unis, nous constatons que l'ALÉNA, maintenant l'ACÉUM, n'a pas tout réglé. Parmi les principaux biens que le Canada exporte vers le marché américain, nous retrouvons les produits énergétiques en tête de liste. En 2023, la part des produits énergétiques représente plus du quart de la valeur totale des exportations vers les États-Unis. De façon générale, au cours des 20 dernières années, la part des produits énergétiques et miniers dans les exportations canadiennes a augmenté, alors que la part des exportations de véhicules et de pièces automobiles a diminué de 8 points de pourcentage⁴. Ces faits corroborent l'idée que le type d'intégration du Canada à l'économie mondiale est surtout caractérisé par une expansion des exportations de produits primaires, avec le pétrole en tête de liste, et un déclin des produits manufacturés. Un tel comportement, tout en étant désastreux pour notre secteur manufacturier, pour l'emploi et l'environnement, rend le pays beaucoup plus vulnérable aux chocs macroéconomiques. Le Québec fait peut-être mieux que le Canada grâce particulièrement au secteur aéronautique. Mais, au nombre des principaux produits exportés par le Québec aux États-Unis, nous retrouvons tout de même l'aluminium primaire, le pétrole, le cuivre, l'or, l'énergie électrique, le bois d'œuvre. Comme le reste du Canada, le Québec exporte une grande quantité de produits de base aux États-Unis. La transformation de ces produits de base par les usines américaines en biens finaux à haute valeur ajoutée permet la création de nombreux emplois de qualité aux États-Unis, alors que la production de produits de base au Canada et au Québec crée moins d'emplois dans nos économies. D'ailleurs, un tel type de développement, soutenu par le secteur extractif, pourrait être l'un des facteurs expliquant le problème chronique de productivité que nous connaissons au pays. Dans un discours⁵ prononcé en mars dernier par la première sous-gouverneure de la Banque du Canada, Carolyn Rogers, il est énoncé ce qui suit :

⁴ Jean-Jacobs F. et al. *De nouveaux vents soufflent sur le commerce international : Quels sont les risques et les occasions pour les PME exportatrices?* Desjardins, Études économiques, 21 octobre 2024.

⁵ Rogers, C. *L'heure a sonné : réglons le problème de productivité du Canada*. Banque du Canada, 26 mars 2024.

« En 1984, la valeur générée par heure dans l'économie canadienne représentait 88 % de celle générée dans l'économie américaine. Déjà, ce n'est pas fantastique. Mais en 2022, ce chiffre avait baissé à seulement 71 %. Sur la même période, le Canada s'est également fait dépasser par les autres pays du G7, dont seule l'Italie a vu sa productivité régresser davantage relativement aux États-Unis.

L'amélioration de la productivité au Canada doit être prioritaire pour tout le monde, et il y a deux grandes stratégies pour y parvenir. La première est d'axer l'économie sur les secteurs qui apportent une plus-value par rapport aux activités moins productives. La seconde est de continuer à faire le même travail, mais de façon plus efficace. Idéalement, le Canada recourrait aux deux stratégies; l'économie profiterait ainsi d'une solide croissance de la productivité et d'une forte concentration d'activités à grande valeur... »

De 1984 à aujourd'hui, le Canada a pourtant multiplié les ententes commerciales. Mais, paradoxalement, notre problème de productivité demeure, voire s'est accentué. La théorie qui veut que le commerce international permette des gains de productivité ne semble pas se vérifier dans le cas canadien. Sinon, il faut reconnaître que les accords commerciaux ne sont pas la panacée. En outre, il convient de relater que les accords commerciaux profitent surtout aux multinationales. Dans le cas du Québec, alors que nous avons une structure de PME, les multinationales sont surreprésentées quant aux exportations. Bien qu'elles constituent seulement 1,3 % des entreprises exportatrices de biens, les grandes entreprises sont à l'origine de 34,7 % de la valeur des exportations en 2022⁶. Ceci témoigne des difficultés rencontrées par nos PME d'être présentes au niveau des chaînes de valeur mondiales et ainsi intégrer la production de biens à forte valeur ajoutée. Nos gouvernements doivent se munir de réelles politiques industrielles leur permettant d'intervenir dans l'économie non seulement pour protéger certains secteurs, mais aussi pour favoriser le développement d'autres secteurs. Dans l'état actuel des choses, le Canada ne peut pas baser son avenir économique simplement sur la signature d'accords commerciaux, voire un accord commercial avec son grand voisin américain. Nous l'avons expérimenté avec la pandémie. C'est un pari qui demeure risqué!

2. Des enjeux liés à l'examen de l'ACÉUM

Lors des dernières négociations de l'ACÉUM, l'administration américaine s'est servie de son pouvoir économique pour mettre de la pression sur ses partenaires afin d'obtenir d'importantes concessions. L'administration Trump entendait mettre la hache dans le mécanisme de gestion de l'offre du Canada. Elle a imposé des tarifs sur le bois d'œuvre au lieu de régler ce conflit qui malmène depuis trop longtemps l'industrie et s'est attaquée aux secteurs de l'acier et de l'aluminium canadiens en faisant fi de leur importance pour l'économie américaine. Elle voulait, entre autres choses, libéraliser le commerce électronique, sans tenir compte des effets qu'une telle décision risque d'avoir sur un ensemble de secteurs économiques. Alors que l'on envisage en 2026 l'examen de l'ACÉUM, ce ne serait pas étonnant que l'administration américaine revienne à la charge sur ces questions.

⁶ Commerce international Québec. *Étude économique sur les exportations du Québec*, Analyses Aviséo Conseil, 2024.

Le gouvernement canadien a l'obligation d'exprimer clairement à son principal partenaire sa ferme détermination de protéger les secteurs clés de son économie, voire de tout bonnement en exclure certains des pourparlers.

Enfin, bien que ces enjeux ne fassent pas l'objet d'une section dans le cadre du présent mémoire, la CSN désire rappeler ici deux enjeux. Premièrement, l'ACÉUM a permis un abandon partiel du mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États qui était prévu dans l'ALÉNA. La CSN désire rappeler son opposition à ce mécanisme qui fait peser une menace à la souveraineté des États et octroie un pouvoir démesuré aux investisseurs étrangers. Deuxièmement, la CSN désire que, si renégociation de l'ACÉUM il y a, qu'aucune ouverture des marchés publics canadiens subfédéraux ne soit négociée, afin de permettre aux gouvernements subfédéraux d'encourager les fournisseurs canadiens et l'économie locale.

2.1 Exclure la gestion de l'offre du cadre de l'examen de l'ACÉUM

Le système de gestion de l'offre est l'un des piliers sur lesquels repose la souveraineté alimentaire du Canada et du Québec. En protégeant des secteurs sensibles (œufs, lait, volaille) des instabilités que peut provoquer une exposition aux marchés internationaux, ce mécanisme assure une viabilité aux entreprises du secteur et à leurs communautés, tout en garantissant des prix stables et adéquats aux consommateurs canadiens et québécois. Contrairement à d'autres mesures mises en place par certains États, le système de gestion de l'offre ne coûte rien au Trésor public. Au Canada, la gestion de l'offre soutient plus de 350 000 emplois. Dans le cas du Québec, les quelque 6 500 fermes familiales des productions sous gestion de l'offre génèrent 116 000 emplois et sont la source de 8,7 milliards de dollars en contribution au PIB⁷.

Malheureusement, au cours de la dernière décennie, ce système a été malmené dans les accords commerciaux négociés par le Canada. Le gouvernement canadien a en effet accordé plusieurs concessions en matière d'accès aux marchés sous gestion de l'offre lors des dernières ententes commerciales qu'il a signées. Si nous prenons l'exemple du marché du lait, que ce soit dans l'Accord économique et commercial global (AECG) signé avec l'Union européenne, le Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) avec les 10 pays de la zone Asie-Pacifique et plus récemment l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM), l'ensemble des concessions consenties par le Canada prive les producteurs laitiers d'un marché équivalent à 8,4 % de leur production actuelle. Ainsi, chaque entente commerciale signée par le gouvernement s'accompagne de brèches dans le processus de gestion de l'offre. Cette façon d'utiliser le mécanisme comme monnaie d'échange dans les accords commerciaux menace la souveraineté alimentaire du Canada et du Québec, affecte de nombreuses municipalités particulièrement en zones rurales, tout en augmentant la précarité des producteurs laitiers et avicoles du pays. Comme le réclame le projet de loi C-282⁸ qui tarde d'être adopté au Sénat, la CSN demande au gouvernement canadien de prendre la décision

⁷ Union des producteurs agricoles (UPA). *Le Mouvement pour la gestion de l'offre demande au Sénat canadien d'adopter avec diligence le projet de loi C-282*, 15 avril 2024.

⁸ Le projet de loi C-282, qui est à l'examen en comité au Sénat avant son adoption, vise à garantir que la gestion de l'offre soit exclue de toute négociation commerciale à venir.

ferme et sans équivoque d'exclure les produits sous gestion de l'offre de l'examen de l'ACÉUM prévu en 2026 et de toute future négociation commerciale du Canada.

2.2 Profiter de l'examen conjoint de l'ACÉUM pour régler de façon durable le conflit du bois d'œuvre

Le secteur du bois d'œuvre occupe une place majeure au sein de l'activité économique du Canada et du Québec. Il contribue à la création de milliers d'emplois et soutient le développement économique de nombreuses collectivités. L'industrie dessert non seulement le marché local, mais exporte une bonne partie de sa production. Compte tenu de la taille de son marché et de l'incapacité de ses producteurs de répondre à la demande, les États-Unis constituent l'un des principaux marchés du bois d'œuvre canadien. La dépendance du marché américain à l'industrie canadienne du bois d'œuvre n'a pourtant pas empêché l'administration américaine d'appliquer des restrictions importantes sur les importations canadiennes sous prétexte que le Canada subventionne de façon inéquitable ses producteurs de bois de construction en exigeant un prix inférieur à la juste valeur sur les coupes d'arbres provenant des terres publiques. Ceci s'est traduit par l'imposition de droits compensateurs et antidumping sur le bois d'œuvre canadien et québécois. La décision du gouvernement américain d'imposer des tarifs punitifs sur le bois d'œuvre canadien constitue à l'évidence une violation de l'ACÉUM. Certes, ce n'est pas la première fois que le gouvernement américain pénalise injustement l'industrie du bois d'œuvre canadien et québécois. Le conflit du bois d'œuvre entre le Canada et les États-Unis remonte au début des années 1980. Mais, chaque fois qu'il y a crise dans l'industrie, ce sont d'abord les travailleuses, les travailleurs et leurs familles qui en paient le prix. Il est temps que ça se règle!

Alors que le marché du bois d'œuvre connaît un ralentissement de la demande et une baisse des prix dus à la morosité économique, l'industrie canadienne et québécoise traverse une période extrêmement difficile. Nous assistons à la fermeture de nombreuses scieries et d'énormes pertes d'emplois tant au Québec que dans le reste du Canada⁹. Les tarifs américains injustes, comme l'ont d'ailleurs reconnu plusieurs décisions des tribunaux, ajoutent aux difficultés de l'industrie et menacent sa survie. La CSN demande au gouvernement fédéral et au gouvernement du Québec de profiter de l'examen de l'ACÉUM prévu en 2026, pour régler, une bonne fois pour toutes, ce conflit qui a trop duré et qui continue de faire des victimes partout à travers le pays. L'industrie canadienne et québécoise doit obtenir une pleine exemption de tout tarif et de tout quota sur les exportations de bois d'œuvre québécois et canadien à destination des États-Unis. Dans l'attente de cette décision, nos gouvernements doivent prendre toutes les mesures appropriées pour poursuivre leur soutien à l'industrie.

2.3 Faire respecter les règles d'origine dans l'industrie automobile pour mieux protéger l'acier et l'aluminium nord-américains

L'ACÉUM a apporté des changements majeurs relativement aux règles d'origine dans le secteur de l'automobile. Si dans l'ALÉNA, la teneur en valeur régionale était de 62,5 % pour la production d'automobiles, dans l'ACÉUM, ces exigences sont passées à 75 % pour les véhicules légers et les pièces essentielles, à 70 % pour les camions lourds et les pièces automobiles

⁹ Bordeleau, Jean-Louis. *L'industrie du bois en arrache*, le devoir.com, 31 août 2024.

principales. Dans l'ALÉNA, il n'y avait pas non plus de protection spécifique aux secteurs de l'aluminium et de l'acier. Ce n'était peut-être pas nécessaire à l'époque de protéger l'acier et l'aluminium nord-américains. Car s'il faut le rappeler, lors de la signature de l'ALÉNA en 1994, la Chine n'était pas ce producteur d'acier et d'aluminium qu'il est aujourd'hui, donc ne représentait pas une réelle menace pour le marché nord-américain. Désormais, la donne a changé. La Chine domine la production mondiale d'acier et d'aluminium avec plus de 50 % de la production d'acier et près de 60 % de la production d'aluminium¹⁰ et inonde le marché mondial avec sa surproduction. Ce pays a d'ailleurs été accusé à maintes reprises de faire du dumping. Dans un tel contexte, il est tout à fait approprié pour les partenaires nord-américains de vouloir protéger ces secteurs névralgiques de leur économie.

Le Canada, les États-Unis et le Mexique se sont en effet entendus pour renforcer la protection de l'acier et de l'aluminium dans l'ACÉUM en exigeant qu'un véhicule de promenade, un véhicule utilitaire léger ou un camion lourd soit seulement considéré comme originaire si au moins 70 % de l'acier et de l'aluminium utilisés dans sa production sont des produits originaires. Cette révision des exigences en matière de contenu nord-américain dans l'industrie automobile a été un pas dans la bonne direction et fut bien accueillie par les travailleuses et les travailleurs. De plus, selon une analyse du Centre canadien de politiques alternatives (CCPA)¹¹, ces changements semblent avoir également contribué à une relance des investissements dans l'industrie automobile non seulement au Canada, mais dans l'ensemble du continent.

Cela dit, de l'avis de certains représentants de l'industrie¹², ces règles ne sont pas toujours respectées. Ces derniers font le constat que la valeur des importations automobiles en provenance du Canada et du Mexique sur laquelle les importateurs ont payé des droits de douane est passée de 1,1 milliard de dollars au cours des trois années précédant l'entrée en vigueur de l'accord à 16,5 milliards de dollars au cours des trois années suivant la mise en œuvre de l'accord. La conclusion est que de nombreux importateurs choisissent de payer les droits de 2,5 % sur les importations de produits automobiles en provenance du Canada et du Mexique plutôt que de respecter les nouvelles règles d'origine négociées dans le cadre de l'ACÉUM. Un tel comportement viole l'esprit de l'accord, va à l'encontre des objectifs poursuivis par la révision des règles d'origine dans l'industrie automobile et constitue du même coup une menace pour les fournisseurs nord-américains de matières premières rentrant dans la production automobile comme l'acier et l'aluminium. Les partenaires de l'ACÉUM doivent profiter de l'examen conjoint de l'accord prévu en 2026 pour colmater cette brèche et inciter les producteurs à respecter les règles négociées. Actuellement, la pénalité imposée aux constructeurs automobiles qui ne respectent pas les règles ne semble pas assez significative. Il faut certainement la revoir à la hausse pour forcer les producteurs récalcitrants à utiliser le traitement tarifaire préférentiel et cesser de contourner les règles d'origine. Il faut en outre s'assurer que l'aluminium ait les mêmes protections que l'acier dans la nouvelle entente.

¹⁰ *United States Geological Survey (USGS)*. Janvier 2024.

¹¹ Trew S. et al. *Tirer le meilleur parti de l'examen de l'ACÉUM*, Centre canadien de politiques alternatives (CCPA), mai 2024.

¹² Id.

2.4 Consolider la protection des industries culturelles dans l'ACÉUM

L'article 32.6 de l'ACÉUM reconnaît le droit du Canada d'intervenir par des politiques publiques capables de protéger l'industrie culturelle et d'adopter des mesures soutenant la production et la diffusion de contenu culturel local. Dans cette perspective, l'accord reconnaît que la culture n'est pas un secteur comme les autres, et ne peut, de ce fait, être traitée comme les autres. La culture, comme on aime le dire, est l'âme d'une nation. Conséquemment, elle mérite d'être protégée, et ce, au-delà de toute considération commerciale.

Alors que la culture est au cœur de notre identité nationale, l'évolution rapide de l'environnement numérique pose de nouveaux défis à sa préservation. En effet, il est de plus en plus difficile pour les États de protéger leur culture. Les géants du numérique, majoritairement des multinationales américaines, sont partout. Nous n'avons qu'à penser aux GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft), mais il faut aussi inclure Disney, Netflix, Spotify, voire TikTok; ces grandes firmes envahissent les marchés culturels locaux et nationaux pour mieux les transformer. Elles sont présentes dans le cinéma, la musique, l'information et bien d'autres secteurs, sans que l'on soit encore capable de mesurer leurs conséquences sur les cultures locales et nationales. En 2022, par exemple, 23,9 milliards d'écoutes ont été enregistrées sur les services de diffusion en continu (streaming) au Québec, mais seulement 8 % concernaient des artistes québécois. De plus, parmi les 25 artistes les plus écoutés au Québec, seuls trois sont originaires de la province¹³. Ce constat met en lumière la domination des artistes internationaux sur les marchés locaux et la difficulté des artistes locaux à rivaliser avec les contenus étrangers dans l'écosystème numérique.

Le Canada a récemment adopté deux pièces législatives très importantes pour réguler l'industrie numérique des médias et de la culture (la *Loi sur les nouvelles en ligne* et la *Loi sur la diffusion continue en ligne*), mais leurs effets concrets dans l'univers médiatique et culturel canadien tardent à se faire sentir. Tous les pays avancent ici à tâtons pour trouver les solutions adéquates qui garantissent la souveraineté culturelle et la vitalité de l'information médiatique. Dans ce contexte, on ne peut pas exclure que de nouvelles pièces législatives ou réglementaires devront être adoptées pour la sauvegarde des industries culturelles et médiatiques. Dès lors, les clauses d'exception qui protègent les industries culturelles dans l'ACÉUM ont tout leur sens. Elles doivent être maintenues, voire renforcées. Le Canada et le Québec doivent non seulement préserver la protection des industries culturelles dans le cadre de l'examen conjoint de l'ACÉUM, mais également élaborer des politiques publiques capables d'assurer leur plein développement. Le Canada doit garder son approche traditionnelle qui va de pair avec la convention de l'UNESCO, laquelle exclut totalement la culture des négociations commerciales.

¹³ Institut de la statistique du Québec. (2023). *Musique en continu au Québec : 24 milliards d'écoutes en 2022, mais peu d'écoutes d'interprètes d'ici*. Observatoire de la culture et des communications. [www.statistique.quebec.ca/fr/communiqu/musique-continu-24-milliards-pistes-ecoutees-quebec-2022].

La protection de la culture n'est pas seulement une affaire de contenu, mais s'étend également à la question plus large de l'autonomie nationale dans l'espace numérique. Le Canada doit continuer de protéger ses entreprises du secteur des télécommunications et empêcher toute mainmise étrangère. Le respect de cette politique visant à limiter la propriété étrangère dans une industrie aussi stratégique que les télécommunications contribue à la préservation de notre souveraineté culturelle et au renforcement de notre identité comme nation. L'inverse constituerait une catastrophe pour la protection de nos entreprises culturelles, incluant nos médias, ainsi qu'une menace pour notre culture et notre démocratie. De même, la propriété canadienne d'entreprises de production audio et audiovisuelle et de certains diffuseurs est essentielle.

2.5 Exclure les services publics de l'examen de l'ACÉUM

Dans le chapitre 15 traitant du commerce transfrontière des services, l'article 15.3.2 assure la préservation intégrale de tout service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental. Ceci sous-entend la préservation des systèmes publics d'éducation, de santé ainsi que d'autres services sociaux. La pression pour l'intégration des services publics dans les accords commerciaux est extrêmement forte. Les multinationales y voient d'alléchantes occasions d'affaires. Dans le cadre de l'examen de l'ACÉUM prévu en 2026, le Canada doit ouvertement prendre position pour la protection des services publics et contre toute privatisation. Le Canada doit veiller à protéger les systèmes publics de santé et d'éducation, les services correctionnels, les services de garde et autres dans leur état actuel, mais doit aussi s'engager à empêcher toute privatisation de services futurs. Le Canada doit en outre maintenir la protection de la Société des alcools du Québec dans l'ACÉUM comme c'est le cas présentement.

2.6 La question du travail dans l'ACÉUM

Cela ne fait aucun doute et il faut le reconnaître : l'ACÉUM est allé plus loin que l'ALÉNA en matière de droit du travail. Contrairement à l'ALÉNA qui traitait la question du travail dans un accord parallèle (l'ANACT) qui n'a rien donné, l'ACÉUM contient un chapitre entier qui traite de la question du travail. Ces dispositions sur le travail se retrouvent dans le chapitre 23 et sont en outre assujetties au mécanisme de règlement des différends général de l'accord. Néanmoins, les parties doivent au préalable tenter de régler leurs différends en matière de travail par le biais de consultations (article 23.17). L'ACÉUM reconnaît la déclaration de l'OIT sur les droits au travail, des droits internationalement reconnus dans le domaine du travail comme la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'interdiction des pires formes de travail des enfants. L'accord intègre, entre autres, des dispositions relatives aux travailleuses et aux travailleurs migrants, à la discrimination en matière d'emploi et de profession, aux conditions de travail acceptables en ce qui concerne le salaire minimum, les heures de travail et la santé et la sécurité au travail. De plus, l'ACÉUM exige à chacune des parties à adopter et à maintenir dans ses lois et règlements ces droits comme énoncé dans la déclaration de l'OIT sur les droits au travail. Sous pression américaine, le Mexique a été d'ailleurs forcé d'améliorer ses lois du travail pour faciliter une meilleure représentation des travailleuses et des travailleurs dans les négociations collectives.

Parallèlement, les partenaires de l'ACÉUM sont parvenus à un nouveau protocole de règlement des différends appelé « mécanisme de réaction rapide en matière de travail, applicable à des installations particulières » (annexes 31-A et 31-B). Ce nouvel instrument (le MRR) envisage une nouvelle procédure de plaintes en cas de déni de droit au sein d'une installation mexicaine couverte par le mécanisme. Dans le cadre du MRR, ce déni de droit se limite au déni du droit à la liberté d'association et à la négociation collective. Par la façon dont il est conçu, le MRR vise surtout le Mexique et uniquement les installations couvertes définies comme secteur prioritaire. Le secteur prioritaire comprend la production de biens manufacturés, la fourniture de services ou le secteur minier. Ainsi, bon nombre de secteurs impliqués dans la négociation collective au Mexique ne sont pas couverts par le MRR.

Ainsi, comme le mentionne l'analyse réalisée par le CCPA¹⁴, depuis l'entrée en vigueur de l'ACÉUM, la grande majorité des plaintes déposées en vertu du chapitre sur le travail l'a été par les États-Unis contre des établissements mexicains. Aucune plainte n'a été déposée contre le Canada ou les États-Unis. Il est vrai que, comparativement à ses deux partenaires de l'ACÉUM, le Mexique a encore du chemin à parcourir en matière de droits du travail. Pourtant, la situation associée aux droits du travail n'est pas parfaite non plus au Canada ou même aux États-Unis. Nous n'avons qu'à penser au rapport de 2023 du rapporteur spécial des Nations unies, Tomoya Obokata, sur la façon dont le Canada traite ses travailleurs migrants temporaires. L'expert déclarait que les programmes de travailleurs étrangers temporaires du Canada sont un terrain propice aux formes contemporaines d'esclavage¹⁵. Il dénonce les régimes de permis de travail spécifiques aux employeurs qui rendent les travailleurs migrants vulnérables aux formes contemporaines d'esclavage, car ils ne peuvent pas dénoncer les abus subis sans craindre d'être expulsés. Le rapporteur exhorte les autorités canadiennes à régulariser le statut des travailleurs migrants étrangers et à mettre fin au système fermé des permis de travail.

Alors, dans le cadre d'un examen de l'ACÉUM, il faudra parvenir à étendre l'application du MRR aux violations des droits du travail au Canada et aux États-Unis en modifiant les conditions à respecter pour déposer des plaintes en cas de déni de droit dans des installations aux États-Unis, mais aussi au Canada. Il est en outre nécessaire d'élargir les secteurs économiques auxquels le MRR s'applique, tout en revisitant la définition de déni de droit. Présentement, cette définition ne concerne que le droit à la liberté d'association et à la négociation collective. Il faudra l'étendre à d'autres droits fondamentaux du travail qui sont affectés par le commerce. S'il est vrai que l'ACÉUM, dans son essence, présente plus de progrès que l'ALÉNA en matière de droits du travail, il n'en demeure pas moins que, comme le disait Sylvain Zini dans une analyse comparative qu'il a faite du chapitre sur le travail dans l'ACÉUM¹⁶, l'épreuve des faits sera le seul moyen de juger si les innovations mises en place dans le cadre de l'ACÉUM auront un effet positif sur le respect des droits des travailleuses et des travailleurs en Amérique du Nord. Dans le cas de la réalité canadienne et québécoise, quatre ans plus tard, on reste encore sur notre faim.

¹⁴ Id. note 11.

¹⁵ Nations unies. Droits de l'homme. *Canada : Ancrer la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage dans les droits de l'homme, demande un expert ONU*. Communiqué de presse, 6 septembre 2023.

¹⁶ Zini, S. (2022). *Le chapitre sur le travail dans l'ACÉUM : un progrès par rapport à l'ANACT, des attentes à concrétiser*. Revue québécoise de droit international (RQDI).

Conclusion

Que ce soit Kamala Harris ou Donald Trump, les deux candidats aux présidentielles américaines de novembre 2024 clament haut et fort leur volonté de renégocier l'ACÉUM¹⁷, sans prêter pourtant attention au fait que l'examen conjoint de cet accord ne signifie pas systématiquement sa renégociation. Une victoire de la démocrate pourrait se traduire par une politique commerciale américaine relativement semblable à celle de l'administration actuelle. En revanche, si Donald Trump gagne les élections, la donne sera différente. Car l'ancien président a promis, s'il est porté au pouvoir, d'appliquer des droits de douane de 10 % à 20 % sur toutes les importations américaines, et ce, peu importe le pays. Devant cette éventuelle dynamique, le Canada devra se préparer au pire, dans la perspective de l'examen de l'ACÉUM prévu en 2026, et s'attendre à faire face à une administration américaine protectionniste qui risque en outre d'exiger beaucoup de concessions de la part de ses partenaires.

Le gouvernement canadien doit être ferme dans sa position de défendre les intérêts canadiens et québécois ainsi que les secteurs névralgiques de notre économie. Plusieurs secteurs comme l'agroalimentaire avec la gestion de l'offre, l'industrie du bois d'œuvre, l'aluminium et l'acier, la culture, les télécommunications, les services publics et bien d'autres méritent d'être défendus et protégés dans le cadre de cet examen. Certes, le marché américain est important pour le Canada et le Québec. Pourtant, il s'avère que nos échanges contribuent également à la création d'emplois et à la croissance économique américaines. Cet élément est essentiel. Et il faut s'assurer de bien le faire comprendre à nos puissants vis-à-vis. Incontestablement, le Canada ainsi que le Québec contribuent aux chaînes d'approvisionnement de l'économie américaine et permettent aux entreprises de nos voisins du Sud d'être compétitives sur le marché mondial.

En dernier lieu, la CSN invite le Canada à profiter de l'examen conjoint de l'ACÉUM pour assurer la promotion d'une plus grande protection des droits syndicaux, des droits du travail, des droits des travailleuses et des travailleurs migrants, des droits de la personne et de l'environnement. C'est à ce prix que l'examen conjoint de l'ACÉUM sera bénéfique pour les populations du continent, et non pour un petit groupe qui s'enrichit continuellement en faisant peu de cas de l'appauvrissement des peuples et de la croissance des inégalités!

¹⁷ Otis D. *Trump vows to renegotiate USMCA free trade agreement with Canada and Mexico*, CTVnews.ca, 11 octobre 2024.