

doc
CA1
EA533
94P02
FRE

NON CLASSIFIÉ

***Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international***

GROUPE DES POLITIQUES

DOCUMENT N° 94/02

**La nouvelle Jérusalem : la mondialisation, la libéralisation du commerce
et certaines incidences sur la politique canadienne du travail**

par

**Robert T. Stranks
Analyste
Politique économique et commerciale (CPE)
Groupe des politiques**

(Février 1994)

Les documents du Groupe des politiques ont pour objet d'encourager, parmi les responsables de la politique étrangère, les échanges sur les tendances et questions internationales. Les opinions exprimées dans ces documents ne sont pas nécessairement celles du gouvernement du Canada.

Prière d'adresser vos observations et vos questions concernant le présent document au Groupe des politiques (CPB), Affaires étrangères et Commerce international, 125, promenade Sussex, Ottawa (Ontario) K1A 0G2 (Tél. : (613) 944-0367, télécopieur : (613) 944-0375). On peut obtenir des copies de ce document en en faisant la demande au Centre InfoExport (BPTÉ) du Ministère (télécopieur : (613) 996-9709), en mentionnant le code SP38F.

An English version of the Paper is also available.

DOCUMENTS DU GROUPE DES POLITIQUES - POLICY STAFF PAPERS

Récents documents sur des questions économiques et de politique commerciale :
Recent papers on Economic and Trade Policy Issues :

A) DOCUMENTS SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE :

1. La mondialisation et la politique officielle au Canada : à la recherche d'une paradigme, par Keith H. Christie. Document n° 93/01 (janvier 1993). *
2. Trade and the Environment : Dialogue of the Deaf or Scope for Cooperation?, par Michael Hart et Sushma Gera. Document n° 92/11 (juin 1992).
3. La mondialisation : Incidence sur la dynamique du commerce et de l'investissement, par Dennis Seebach. Document n° 93/07 (juin 1993). *
4. Le contrôle des fusions à l'heure de la libéralisation des échanges : convergence ou coopération?, par Nicolas Dimic. Document n° 93/09 (août 1993). *
5. Les consortiums technologiques : le dilemme du prisonnier?, par Rhoda Caldwell. Document n° 93/10 (août 1993). *
6. La durée optimale des brevets dans une économie commerçante : matériaux pour l'avenir de la politique commerciale, par I. Prakash Sharma. Document n° 93/12 (octobre 1993). *
7. L'émergence d'une politique commerciale stratégique : chacun pour soi et dieu pour tous, par I. Prakash Sharma et Keith H. Christie. Document n° 93/14 (décembre 1993).
8. Mesures de conformité et règlement des différends dans les accords environnementaux internationaux : deux poids, deux mesures, par Keith H. Christie. Document n° 93/15 (décembre 1993). *
9. Japan Trading Corp : Getting the Fundamentals Right, par I. Prakash Sharma. Document n° 93/16 (décembre 1993).
10. Effets de l'intégration des marchés sur le commerce et la politique commerciale, par James McCormack. Document n° 94/01 (février 1994).
11. La nouvelle Jérusalem : la mondialisation, la libéralisation du commerce et certaines incidences sur la politique canadienne du travail, par Rob Stranks. Document n° 94/02 (février 1994). *
12. Competition Policy Convergence : The Case of Export Cartels, par William Ehrlich. (À paraître).

MAR 15 1995

La nouvelle Jérusalem

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

LA NOUVELLE JÉRUSALEM : LA MONDIALISATION, LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE ET CERTAINES INCIDENCES SUR LA POLITIQUE CANADIENNE DU TRAVAIL

| | |
|---|----|
| Résumé | 3 |
| Executive Summary | 6 |
| 1. Introduction | 10 |
| 2. La mondialisation | 11 |
| 2.1 Qu'est-ce que la mondialisation? | 11 |
| 2.2 La mondialisation et le commerce | 11 |
| 2.3 Les investissements étrangers directs et les sociétés mondiales | 13 |
| 3. La libéralisation du commerce | 15 |
| 3.1 Les avantages économiques de la libéralisation du commerce | 15 |
| 3.2 Adaptations au niveau du marché du travail | 16 |
| 3.3 Disciplines applicables aux instruments traditionnels d'intervention | 17 |
| 4. Le Canada : une économie de petite taille, ouverte et dépendante du commerce | 19 |
| 4.1 Le Canada et le commerce | 19 |
| 4.2 Le Canada et les flux internes et externes des investissements directs | 21 |
| 4.3 Un survol du droit du travail au Canada | 24 |
| 4.4 L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail | 25 |
| 4.5 Les pressions externes qui agissent sur l'adaptation de la main-d'oeuvre au Canada | 26 |
| 5. Le grand débat : les faibles salaires, la compensation sociale et le dumping social | 28 |
| 5.1 Introduction | 28 |
| 5.2 Les bas salaires | 29 |
| 5.3 «Dumping social» et «compensation sociale» | 33 |
| 5.4 Problèmes d'application | 36 |

43 271 231

| | | |
|-----|---|----|
| 6. | Stratégies du travail pour une économie mondiale | 37 |
| 6.1 | Au plan international : Le GATT et la nécessité d'un dialogue international | 37 |
| 6.2 | La politique des États-Unis à l'égard du commerce et du travail | 40 |
| 6.3 | Une approche des négociations multilatérales | 42 |
| 6.4 | Au plan national : L'adaptation de la main-d'oeuvre nationale | 45 |
| 7. | Conclusions et observations | 44 |
| | Annexe | 52 |

RÉSUMÉ

L'interdépendance et l'intégration de plus en plus marquées des économies nationales rend encore plus difficile la distinction entre politiques nationales et internationales. La «politique commerciale» traditionnelle — questions tarifaires, politique industrielle, restrictions volontaires à l'exportation, marchés publics, législation commerciale sur les recours, etc. — ne composera qu'une partie de l'ordre du jour post-NCM. Si le fort niveau d'intérêt politique actuellement observé se maintient, les futures négociations multilatérales engloberont les rapports entre le commerce et l'environnement, le commerce et la concurrence, ainsi que le commerce et le travail.

L'interdépendance et l'intégration croissantes des économies nationales exigent que les gouvernements reconnaissent davantage les répercussions de l'économie planétaire pour les politiques du travail. La mondialisation et la libéralisation du commerce n'impliquent pas que les gouvernements devraient adopter une approche de laissez-faire. Elles supposent plutôt une refocalisation stratégique. Étant donné l'intensification de la concurrence et les restrictions posées à l'utilisation d'instruments traditionnels pour faciliter l'ajustement, les gouvernements ont un rôle de plus en plus important à jouer dans la promotion du perfectionnement.

On peut tirer de ce document les grandes conclusions et observations suivantes :

- Pour ce qui concerne les droits des travailleurs et les normes du travail, des concepts comme le «dumping social» et la « compensation sociale» devraient être abordés avec beaucoup de prudence. Comme l'effet des droits des travailleurs sur les coûts salariaux n'a jamais été prouvé et étant donné les écarts de productivité et le risque qu'il y a à élargir la définition de la subvention pour y englober presque toutes les différences observées dans les politiques économiques ou sociales, le Canada devrait s'opposer à tout mécanisme de recours commercial de cette nature.
- L'absence d'entente multilatérale viable sur les aspects des questions de travail liés au commerce risque d'entraîner l'imposition de mesures commerciales unilatérales. Le climat politique aux États-Unis semble inciter le pays à recourir aux mesures unilatérales s'il n'y a pas de mécanisme multilatéral. Comme dans leur approche traditionnelle du subventionnement et des autres pratiques commerciales «déloyales», les États-Unis vont probablement s'intéresser bien

plus au «niveau» des lois et pratiques de leurs partenaires commerciaux en matière de travail qu'à la législation sur «le droit au travail» introduite dans plusieurs États de l'Union et permettant à ceux-ci d'interdire les ententes qui exigent l'adhésion à une organisation syndicale comme condition d'emploi.

- Le Canada devrait appuyer la poursuite des études internationales sur les droits des travailleurs et les normes du travail ainsi que sur leur lien avec le commerce et ce, pour les trois raisons principales suivantes : les valeurs canadiennes favorisent la promotion de certains droits minimaux en matière de travail, y compris l'interdiction du travail des enfants ou du travail forcé et l'application de normes élevées de sécurité en milieu de travail; le refus de faire respecter les droits des travailleurs et les normes du travail peut avoir un impact - non précisé - sur les coûts de production; et tout blocage du travail à l'étranger visant l'engagement de négociations même limitées ne fera qu'encourager les États-Unis et l'Union européenne à agir unilatéralement.
- L'approche la plus pragmatique de cette question consiste à engager des négociations multilatérales sur les aspects des droits des travailleurs et des normes du travail qui touchent au commerce pour amener chaque pays à appliquer ses propres lois, comme il est prévu dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail. Il serait plus difficile de négocier un accord sur un ensemble de normes et de droits minimaux ou sur leur harmonisation. Les meilleures chances d'établir des droits minimaux en matière de travail pourraient se situer dans les domaines de la réglementation sur la santé et la sécurité et du recours au travail des enfants ou au travail forcé. Tout accord sur ces questions devrait prévoir un mécanisme permettant de régler efficacement et rapidement les différends.
- Les mesures commerciales ne sont pas les seules sanctions qu'un pays pourrait utiliser pour contrer la réticence ou le refus d'un autre pays de faire respecter les droits des travailleurs ou les normes du travail. On pourrait aussi assujettir l'aide à la performance d'un pays dans le domaine des droits des travailleurs. En même temps, on pourrait utiliser un système d'amendes comme celui introduit dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail.
- Il faut nettement poursuivre les recherches empiriques sur la question. Seule une institution internationale a les ressources et les contacts multinationaux nécessaires pour entreprendre de telles recherches, qui pourraient être menées par un comité conjoint de l'OCDE représentant le secteur Affaires sociales,

main-d'oeuvre et éducation et le secteur Échanges. En janvier 1994, les États-Unis ont commencé à explorer et à promouvoir cette option; le Canada aurait intérêt à appuyer généralement le travail analytique de l'OCDE sur la question. Lorsque ce travail aura progressé, il faudrait songer à établir un Groupe de travail du GATT ou un groupe d'étude conjoint OIT/GATT pour favoriser la participation des pays en développement à un dialogue sur les rapports entre les questions de commerce et de main-d'oeuvre.

- Le maintien, dans les pays développés, de bonnes politiques d'adaptation qui favorisent l'acquisition de compétences et la mobilité de la main-d'oeuvre atténuerait probablement les préoccupations du public et des travailleurs devant la libéralisation du commerce et la mondialisation.
- Au Canada, en raison du partage des pouvoirs législatifs prévu par la Constitution, il nous faut entretenir un dialogue et une coopération au niveau intergouvernemental. Pour faciliter la participation éventuelle du Canada à un dialogue multilatéral, il serait peut-être utile d'établir un groupe de travail fédéral-provincial chargé d'examiner les politiques du travail sous l'angle des pressions à l'adaptation engagées par la mondialisation et la concurrence internationale. Les responsables des politiques touchant le commerce et le travail doivent dès maintenant commencer à développer l'expertise nécessaire, à introduire des mécanismes pour l'intégration des politiques, et à préparer le pays au défi posé par une future négociation multilatérale qui engloberait les questions de travail et de main-d'oeuvre.
- Le Canada a pris des mesures pour améliorer le système de programmes de formation et d'adaptation offerts aux travailleurs canadiens. Les pressions exercées par la mondialisation et la libéralisation du commerce sont telles que ce type de stratégie doit être maintenu. Mais l'adaptation imposée par la concurrence étrangère sous l'effet de la mondialisation et de la libéralisation du commerce ne devrait pas être considérée comme fondamentalement différente de l'adaptation imposée par d'autres facteurs comme l'évolution des préférences des consommateurs, le changement technologique, la fermeture d'entreprises ou la réduction de leurs effectifs pour toute autre raison.

EXECUTIVE SUMMARY

It is widely recognized that national economies are becoming more interdependent and integrated. With this development, the distinction between domestic and international policies is becoming increasingly blurred. What has traditionally been considered "trade policy," such as issues associated with tariffs, industrial policy, voluntary export restraints, government procurement and trade remedy law, will constitute only a part of the post-MTN agenda. In the future, if the current high level of political interest continues, multilateral negotiations will encompass trade-environment linkages, trade-competition linkages and trade-labour issues.

The growing interdependence and integration of the world's economies require governments to give greater recognition to the global economy's implications for labour policies. Globalization and trade liberalization do not imply governments should take a laissez-faire approach. Rather, strategic refocussing is called for. With increased competition, and restrictions on the use of traditional instruments to ease adjustment, governments have an increasingly important role in promoting human skill development.

The key conclusions and observations to be drawn from this Paper are:

- In respect of labour rights and standards, concepts such as "social dumping" and "social countervail" should be approached very cautiously. Given the lack of evidence on the effects of labour rights on wage costs, productivity differentials, and the risk of expanding the definition of a subsidy to include almost any differences in economic or social policies, Canada should oppose the introduction of such trade remedy mechanisms.
- If no workable multilateral understanding on trade-labour linkages is reached, there is a risk that unilateral trade measures will be used. In particular, it appears that the political climate in the U.S. is such that the U.S. could be prone to use unilateral measures if a multilateral mechanism is not available. As with its traditional approach to subsidization and other "unfair" trade practices, the U.S. is likely to be much more concerned with the "level" of its trading partners' labour laws and practices, rather than its own, such as "right to work" legislation in many U.S. States. "Right-to-work" legislation allows individual States to prohibit agreements requiring membership in a labour organization as a condition of employment.

- Canada should support further work internationally on labour rights and standards and their link to trade, primarily for three reasons: Canadian values favour the promotion of at least certain labour rights, including the prohibition of child or forced labour and the implementation of high work place safety standards; the failure to enforce labour rights and standards can have an impact on production costs - although the extent of the impact is not at all clear; and the blocking of work internationally that could lead to at least limited negotiations will only encourage the U.S. and the European Union to act unilaterally.
- Multilateral negotiations of trade-labour rights and standards along the lines of the North American Agreement on Labour Co-operation, i.e., the enforcement of each country's own domestic laws, is the most practical approach to the issue. Agreement on a set of minimal rights and standards, or their harmonization, would be more challenging to negotiate. The best prospects for setting minimal labour rights may be in the areas of health and safety regulations, and the use of child or forced labour. The establishment of an effective and timely dispute settlement mechanism in such an agreement should be mandatory.
- Trade measures are not the only sanctions that a country could use in response to another country's "low", or failure to enforce, labour rights or standards. Another option is conditioning aid on the basis of a country's performance in the labour rights area. This could be coupled with a fines-based system as introduced in the North American Agreement on Labour Cooperation.
- There is a clear need for more empirical research on the issue, which only an international institution has the resources and multi-country contacts to undertake. A likely candidate to conduct such work would be a joint OECD committee bringing together the Directorate for Social Affairs, Manpower and Education, and the Trade Directorate. In January 1994, the U.S. began to explore and promote this option. It would be in the Canadian interest to generally support OECD analytical work on the issue. In the longer term, once the OECD has made progress on the analytical work, consideration should be given to the establishment of a GATT Working Group or a joint ILO/GATT Secretariat study group, in order to have broad developing country participation in the trade-labour dialogue.

- Within Canada, because of the Constitutional division of legislative authority, there is a need for intergovernmental dialogue and cooperation. To facilitate Canada's possible participation in a multilateral dialogue, a joint federal-provincial task force to examine labour policies to address the adjustment pressures of globalization and global competition may be warranted. It is not too soon for trade and labour policymakers to start developing the appropriate expertise, implementing mechanisms for policy integration, and planning for the challenge of a future multilateral negotiation which encompasses labour issues.
- Canada has taken steps to improve the system of training and adjustment programs available for Canadian labour. The pressure of globalization and trade liberalization are such that this type of strategy needs to continue. However, adjustment pressures due to foreign competition as a result of globalization and trade liberalization should not be seen as fundamentally different from adjustment pressures arising from other reasons, such as shifts in consumer tastes, technological change, or firms going out of business or reducing their labour force for any other reason.

... le concept de l'environnement socio-économique déterminant injecte une dimension tout à fait nouvelle et beaucoup plus globale dans le processus d'élaboration des politiques, soulignant la nécessité de prendre en considération une gamme plus étendue de domaines et de mettre en oeuvre des approches interdisciplinaires¹.

Il ne s'agit pas uniquement des salaires; il faut aussi se demander dans quelle mesure la compétition accrue avec les États-Unis et d'autres pays au niveau des investissements et des ventes limitera ou même annulera les efforts faits au Canada pour améliorer les conditions de travail².

L'économie canadienne subit des transformations structurelles profondes et continues qui risquent de s'intensifier au cours du reste des années 90. Ces transformations réalignent les bases de l'activité économique dans tout un éventail d'industries. Notre avenir économique sera de plus en plus tributaire de notre capacité de perfectionner nos connaissances et nos compétences afin de produire des idées nouvelles et de les transformer en produits et procédés nouveaux³.

¹ Wolfgang Michalski, «Support Policies for Strategic Industries: An Introduction to the Main Issues», in OCDE, Les industries stratégiques dans une économie globale : Questions pour les années 90, Paris 1991, p. 13.

² A. Weston, Ada Piazza-McMahon et Ed Dosman, «Free Trade with a Human Face? The Social Dimensions of CUSFTA and the Proposed NAFTA», L'Institut Nord-Sud, Ottawa 1992, p. 16.

³ Centre canadien du marché du travail et de la productivité, Canada : Pour relever le défi du changement, Exposé du Comité de la restructuration économique du Centre canadien du marché du travail et de la productivité, CCMTF, Ottawa, CLMPC 1993, p. 1.

1. INTRODUCTION

L'interdépendance et l'intégration de plus en plus marquées des économies nationales rend encore plus difficile la distinction entre politiques nationales et internationales et gomme de plus en plus la démarcation entre les politiques nationales et internationales. Selon toute vraisemblance, le programme de la politique commerciale internationale sera très complexe et de vaste portée. La «politique commerciale» traditionnelle — questions tarifaires, politique industrielle, restrictions volontaires à l'exportation, marchés publics, législation commerciale sur les recours, etc. — ne composera qu'une partie de l'ordre du jour post-NCM. En inscrivant à l'ordre du jour des questions comme le commerce des services, les mesures d'investissement liées au commerce et les droits de propriété intellectuelle liés au commerce, l'Uruguay Round s'est démarqué des négociations antérieures. Si le fort niveau d'intérêt politique actuellement observé se maintient, les futures négociations multilatérales engloberont les rapports entre le commerce et l'environnement, le commerce et la concurrence, ainsi que le commerce et le travail. L'élargissement du champ d'application de la politique commerciale tient fondamentalement à l'évolution d'un nombre de plus en plus grand de pays vers l'économie de marché et à une plus grande prise de conscience de l'incidence des politiques intérieures sur le commerce.

Dans ce contexte de mondialisation, le présent document porte plus particulièrement sur les échanges commerciaux et les investissements étrangers directs ainsi que sur leurs répercussions éventuelles sur les politiques canadiennes du travail, particulièrement dans le secteur manufacturier. Il s'arrête brièvement aux pressions que la mondialisation pourrait exercer sur les adaptations au niveau du marché du travail et au traitement réservé aux droits des travailleurs dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Il examine ensuite l'opportunité d'aborder les questions du travail et du commerce dans un contexte international plus large et les façons d'amorcer un tel examen dans le cadre d'un dialogue ou de négociations au niveau multilatéral.

2. LA MONDIALISATION⁴

2.1 Qu'est-ce que la mondialisation?

La «mondialisation» a d'abord été définie par Theodore Levitt comme l'émergence de marchés mondiaux pour des produits de consommation standardisés fabriqués par des entreprises mondiales⁵. Le terme a maintenant un sens plus large et recouvre la notion de la montée de l'interdépendance et de l'intégration économiques. La mondialisation désigne dorénavant l'internationalisation croissante des produits, des marchés, des entreprises et des facteurs de production⁶. Dans ce processus, les frontières sont moins importantes pour la conduite des affaires. Et cela n'est pas vrai que pour les industries d'exportation. Les industries qui font concurrence aux importations sont également présentes, bien que de façon peut-être moins évidente, sur les marchés mondiaux. Les flux du commerce international et les investissements étrangers directs sont des indicateurs de la mondialisation.

2.2 La mondialisation et le commerce

La progression de l'interdépendance économique se reflète dans la croissance annuelle du volume des échanges mondiaux. L'accroissement du commerce des marchandises a dépassé celui de la production (Tableau 1)⁷. Les entreprises exportent une proportion de plus en plus grande de leur production. En outre, selon certaines indications, le commerce international des services a, au minimum, connu une progression équivalente à celle du commerce des biens et, par voie de conséquence, a aussi dépassé le taux de croissance de la production mondiale de biens. Le commerce des services contribue également à une plus grande interdépendance de l'économie mondiale⁸.

⁴ L'information et l'analyse dans les sections 2 et 3 peuvent être connues d'un certain nombre de lecteurs. Ceux-ci préféreront sans doute passer directement à la section 4.

⁵ Theodore Levitt, «The Globalization of Markets», *Harvard Business Review*, mai-juin 1983.

⁶ OCDE, «Globalization Framework», TD/TC/WP(92)72, octobre 1992.

⁷ GATT, *Le commerce international 91-92*, vol. II, p. 1.

⁸ Keith Christie, *La mondialisation et la politique officielle au Canada : à la recherche d'un paradigme*, MAECI, Document du Groupe des politiques n° 93/01, janvier 1993, p. 11.

La répartition géographique des flux commerciaux met en relief certaines des grandes caractéristiques de l'interdépendance. Le commerce extérieur des pays de l'OCDE se fait en large part (dans une proportion d'environ 74 %) au sein de l'Organisation et non pas avec les pays en développement⁹. Les exportations intrarégionales sont aussi importantes. À titre d'exemple, les échanges commerciaux au sein de l'Europe de l'Ouest représentaient 72 % des exportations des pays de la région en 1991 (Tableau 1)¹⁰. En somme, il est toujours vrai que les pays développés vendent des biens manufacturés aux pays développés et que les pays en développement exportent des produits primaires. Mais il est aussi vrai que les exportations de biens manufacturés de ces derniers affichent une progression rapide sur les marchés mondiaux. Toutefois, la répartition sur ce plan reste inégale, les nouveaux pays industriels (NPI), et particulièrement ceux de l'Asie de l'Est et le Mexique, comptant pour l'essentiel de la croissance dans le secteur des biens manufacturés.

Tableau 1
Part des exportations intrarégionales dans le total des exportations de marchandises des régions, 1986-91
(Pourcentage)

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991* |
|---|------|------|------|------|------|-------|
| Amérique du Nord | 39,1 | 37,8 | 35,4 | 34,2 | 34,3 | 33,0 |
| Amérique latine | 14,0 | 13,8 | 13,4 | 14,1 | 13,4 | 16,0 |
| Europe occidentale | 68,4 | 70,5 | 70,6 | 70,7 | 72,2 | 72,4 |
| Europe centrale et orientale et ex-URSS | 53,3 | 52,7 | 52,0 | 48,5 | 42,8 | 22,4 |
| Afrique | 5,9 | 6,7 | 7,0 | 6,6 | 5,9 | 6,6 |
| Moyen-Orient | 7,7 | 6,9 | 6,9 | 6,3 | 5,8 | 5,1 |
| Asie | 37,0 | 38,8 | 41,8 | 44,1 | 44,8 | 46,7 |

* Les chiffres reflètent l'unification de l'Allemagne et les importantes modifications apportées à l'évaluation des échanges de l'Europe centrale et orientale et de l'ex-URSS.
Source: GATT

⁹ FMI, Direction of Trade Yearbook.

¹⁰ GATT, Commerce international 91-92, vol. II, p. 6.

2.3 Les investissements étrangers directs et les sociétés mondiales

Les investissements étrangers directs du secteur privé sont un deuxième indicateur clé de la mondialisation. Les gouvernements peuvent faciliter ou entraver celle-ci, mais les sociétés mondiales sont les intervenants clés dans le processus. Les investissements étrangers directs (IED) ne sont pas simplement des transferts internationaux de capitaux; ils constituent également le prolongement à l'étranger des sociétés et, dans une certaine mesure, de leurs capacités sur le plan de l'entrepreneuriat et de la gestion. Les sociétés mondiales sont des entreprises qui ont adopté des stratégies mondiales afin d'accroître leur efficacité. Elles se dotent de moyens de production et se procurent des intrants à l'échelle internationale et négocient des alliances stratégiques avec des firmes étrangères. Il est cependant facile d'exagérer l'«apatridie» de telles sociétés¹¹. Beaucoup de recherche et de développement se fait dans leur pays d'origine et des consortiums regroupant des sociétés de la même région sont souvent créés. Certes, il y a une montée des activités transfrontières, mais la société «apatride» tient davantage du mythe que de la réalité, du moins jusqu'à maintenant.

L'investissement étranger direct est un aspect important de l'organisation mondiale et régionale de la production. Exceptionnellement forte de 1985 à 1990, alors qu'elle progressait en moyenne de 19,4 % par année, la croissance du stock d'IED a ralenti à 11,2 % en 1991¹². De 1985 à 1991, le stock mondial d'IED est passé de 733 milliards à 1 882 milliards \$ US. Aspect intéressant et important, la plupart des IED sont effectués dans les pays développés. En 1967, on y retrouvait 69,4 % du stock mondial des investissements étrangers directs. En 1991, la proportion était de 76,6 % (Tableau 2)¹³. On a donc tort de penser que la plupart, ou même une proportion croissante, des IED se font des pays développés aux pays en développement. Toutefois, il est vrai que dans les pays en développement de l'Asie, les investissements étrangers directs ont connu une progression remarquable de 1980 à 1991, passant de 7,1 % à 14,3 % des IED mondiaux.

¹¹ Keith Christie, *La mondialisation et la politique officielle au Canada : à la recherche d'un paradigme*, MAECI, Document du Groupe des politiques n° 93/01, janvier 1993, p. 23-27.

¹² John Rutter, «Recent Trends in International Direct Investment: The Boom Years Fade», U.S. Department of Commerce, août 1993.

¹³ *Ibid.*, Appendix Table 6.

Tableau 2

**Stock mondial des investissements directs dans les principaux pays hôtes
ou les grandes régions d'accueil, années choisies, 1967-1991**
(En milliards de dollars ou en pourcentage)

| | Montant | | | | Répartition en % | | | |
|-------------------------------|---------|-------|-------|---------|------------------|-------|-------|-------|
| | 1967 | 1973 | 1980 | 1991 | 1967 | 1973 | 1980 | 1991 |
| Tous les pays | 105.5 | 208.1 | 505.3 | 1.882.7 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Pays développés | 73.2 | 153.7 | 394.1 | 1.442.7 | 69.4 | 73.9 | 78.0 | 76.6 |
| États-Unis | 9.9 | 20.6 | 83.0 | 414.4 | 9.4 | 9.9 | 16.4 | 22.0 |
| Europe | 31.4 | 79.9 | 211.6 | 807.5 | 29.8 | 38.4 | 41.9 | 42.9 |
| CE(12) | 24.8 | 68.0 | 186.9 | 714.2 | 23.5 | 32.7 | 37.0 | 37.9 |
| Autre Europe | 6.6 | 12.0 | 24.7 | 93.2 | 6.3 | 5.8 | 4.9 | 5.0 |
| Suède | 0.5 | 1.0 | 1.7 | 15.8 | 0.5 | 0.5 | 0.3 | 0.8 |
| Suisse | 2.1 | 4.3 | 14.3 | 44.2 | 2.0 | 2.1 | 2.8 | 2.3 |
| Autres pays européens | 4.0 | 6.7 | 8.7 | 33.2 | 3.8 | 3.2 | 1.7 | 1.8 |
| CANADA | 19.2 | 33.0 | 51.6 | 113.9 | 18.2 | 15.9 | 10.2 | 6.0 |
| Australie et Nouvelle Zélande | 4.9 | 10.5 | 28.1 | 83.7 | 4.6 | 5.0 | 5.6 | 4.4 |
| Afrique du Sud | 7.2 | 8.1 | 16.5 | 11.1 | 6.8 | 3.9 | 3.3 | 0.6 |
| Japon | 0.6 | 1.6 | 3.3 | 12.3 | 0.6 | 0.8 | 0.7 | 0.7 |
| Pays en développement | 32.3 | 54.4 | 111.2 | 440.0 | 30.6 | 26.1 | 22.0 | 23.4 |
| Hémisphère occidental | 18.5 | 28.9 | 62.3 | 132.1 | 17.5 | 13.9 | 12.3 | 7.0 |
| Afrique | 5.6 | 10.2 | 13.1 | 38.8 | 5.3 | 4.9 | 2.6 | 2.1 |
| Asie | 8.3 | 15.3 | 35.8 | 269.1 | 7.9 | 7.4 | 7.1 | 14.3 |
| Moyen-Orient | 3.2 | 4.3 | 4.3 | 12.3 | 3.0 | 2.1 | 0.9 | 0.7 |
| Autres pays asiatiques | 5.1 | 11.0 | 31.5 | 256.7 | 4.8 | 5.3 | 6.2 | 13.6 |
| Addendum : | | | | | | | | |
| Stock des flux externes | 112.3 | 211.1 | 516.9 | 1 836.5 | | | | |
| Stock des flux internes | 105.5 | 208.1 | 505.3 | 1 882.7 | | | | |
| Différence | 6.8 | 3.0 | 11.6 | -46.2 | | | | |
| Pays de l'OPEP | 8.2 | 13.8 | 10.8 | 31.9 | 7.8 | 6.6 | 2.1 | 1.7 |

NOTE: Les totaux ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre à la somme exacte des chiffres individuels. Les taux de change de fin d'année ont été utilisés pour convertir en dollars U.S. les stocks exprimés en monnaie nationale.

Source: John Rutter, «Recent Trends in International Direct Investment: The Boom Years Fade», U.S. Department of Commerce, août 1993.

Les investissements étrangers directs sont effectués pour diverses raisons. Graham Vickery¹⁴ a recensé cinq grands objectifs qui motivent les décisions à cet égard, soit faciliter la pénétration de marchés étrangers, tirer parti des possibilités offertes par le progrès technologique, assurer une présence dans tous les grands centres de production et de consommation, limiter les coûts et accroître la flexibilité générale de la production et de la distribution. Au moment de décider où faire de nouveaux investissements, les sociétés prennent en compte ces objectifs ainsi que divers facteurs connexes tels que la fiabilité des réseaux de transport et de communication, la stabilité politique et les conditions sociales. Pour les fins du présent document, il y a lieu de remarquer que la question de la main-d'oeuvre, ou de l'accès à une main-d'oeuvre bon marché, n'est que l'un des facteurs considérés lorsqu'une société décide de faire des IED à un endroit particulier.

Si on reconnaît volontiers les avantages que les pays hôtes tirent des investissements étrangers directs, par exemple en termes d'emploi, d'accès amélioré à la technologie et de compétitivité accrue, on comprend moins que les investissements directs faits à l'étranger peuvent aussi avoir des retombées positives pour l'emploi dans le pays d'origine en augmentant les exportations de biens d'équipement et, sur le long terme, en agissant sur la demande étrangère de composants intermédiaires, de pièces de rechange et de divers biens et services¹⁵. La croissance économique du pays bénéficiaire peut aussi alimenter la demande de produits provenant du pays d'origine des IED.

3. LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE

3.1 Les avantages économiques de la libéralisation du commerce

Les avantages économiques de la libéralisation du commerce sont largement admis, que celle-ci soit unilatérale, bilatérale ou multilatérale. En permettant une répartition optimale des facteurs de production, le commerce contribue de façon importante à la croissance économique. Il permet à un pays de transcender les limites que lui imposent ses moyens nationaux de production et, ce faisant, de relever d'autant le niveau de vie de ses habitants.

¹⁴ Graham Vickery, «La mondialisation des industries», in L'Observateur de l'OCDE 179, décembre 1992/janvier 1993.

¹⁵ Gary Clyde Hufbauer et Jeffrey Schott, NAFTA An Assessment, Institute for International Economics, 1993, p. 19.

Les avantages qui découlent de la libéralisation des échanges sont de divers ordres. La réduction ou l'élimination d'obstacles au commerce encourage les pays à produire et à commercer dans des secteurs où ils jouissent d'un avantage comparatif. La libéralisation offre aussi la possibilité de profiter davantage des économies d'échelle. En donnant aux producteurs nationaux un accès plus grand aux marchés, elle leur permet de spécialiser leur production et ainsi de réduire leurs coûts unitaires. Dans le cas de pays qui ont de petits marchés nationaux, les économies d'échelle peuvent être très considérables.

La libéralisation des échanges accroît aussi la concurrence, tant sur le marché national que sur les marchés étrangers, les entreprises devant réagir plus rapidement à l'évolution du marché. L'intensification de la concurrence a normalement pour résultat d'inciter les entreprises à devenir plus performantes économiquement grâce à des innovations qui réduisent les coûts et à améliorer la qualité de leurs produits. La libéralisation, bilatérale ou multilatérale, qui établit des règles commerciales claires réduit l'incertitude. En l'absence de telles règles, un pays s'expose à des mesures unilatérales de la part de ses partenaires commerciaux. La réduction de l'incertitude, outre qu'elle assure un accès dans des conditions de plus grande stabilité, permet aussi aux entreprises de prendre des décisions mieux informées.

3.2 Adaptations au niveau du marché du travail

Les avantages économiques résultant de la libéralisation des échanges appellent des adaptations et notamment des adaptations au niveau du marché du travail. L'OCDE a résumé les résultats empiriques d'un certain nombre d'études concernant l'impact de la libéralisation du commerce sur l'emploi¹⁶. Selon l'Organisation, l'effet net est généralement faible au niveau de l'ensemble de l'économie. Les adaptations commandées par les changements risquent aussi d'être mineures par comparaison à d'autres facteurs, comme le changement technologique ou l'apparition de nouveaux produits. Dans une année typique, 20 % de la population active des pays développés change d'emploi. Selon le rapport de l'OCDE, le nombre des travailleurs additionnels qui devraient changer d'emploi en raison de la libéralisation des échanges ne représenterait probablement qu'une fraction du taux normal de roulement de la main-d'oeuvre, surtout si cette libéralisation se faisait sur plusieurs années.¹⁷

¹⁶ OCDE, "Trade and Employment", C(89)42, 1989.

¹⁷ OCDE, "Trade and Employment", C(89)42, Annex Summary Report, 1989, p. 4.

L'effet sur l'emploi est cependant plus important au niveau sectoriel, tout en restant en-deça des changements attribuables à d'autres causes, par exemple des fluctuations marquées des taux de change et des percées technologiques. L'OCDE a constaté que la libéralisation des échanges et le commerce accru des marchandises, particulièrement avec les pays en développement, tendent à intensifier le changement structurel dans les pays de l'OCDE grâce à un phénomène de rationalisation qui réduit les besoins en main-d'oeuvre non qualifiée tout en stimulant la demande de travailleurs spécialisés. Sur une base sectorielle et dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'emploi dans les industries où l'apport technologique est faible et où les salaires sont bas est défavorisé par les importations alors que les industries de haute technologie et à forte rémunération connaissent une progression de l'emploi¹⁸. Également selon l'OCDE, des problèmes sociaux «pourront se poser si les suppressions d'emplois tendent à toucher plus particulièrement des catégories de travailleurs déjà défavorisés, comme les travailleurs non qualifiés¹⁹». D'un point de vue politique, il se peut que les pertes d'emplois, très visibles et concentrées sectoriellement, ne soient pas compensées par des gains plus diffus de l'emploi en général.

3.3 Disciplines applicables aux instruments traditionnels d'intervention

Depuis l'établissement du GATT, les tarifs douaniers des pays développés ont été abaissés substantiellement. Leur moyenne non pondérée, qui était d'environ 40 %, se situe maintenant à 5 % ou moins²⁰. Les participants à l'Uruguay Round ayant convenu de réduire de plus du tiers leurs tarifs, il s'ensuivra un abaissement supplémentaire du niveau de protection tant des pays développés que des pays en développement. Dans le cas de l'Union européenne (UE), les tarifs intra-UE ont été supprimés et pour ce qui est du commerce entre le Canada et les États-Unis, on procède à l'élimination progressive des tarifs aux termes de l'Accord de libre-échange (ALE) conclu entre les deux pays. De plus, l'Accord de libre-échange nord-américain abaissera puis éliminera les tarifs douaniers en ce qui concerne le Mexique. Des avancées ont aussi été faites au chapitre de la réduction des obstacles non tarifaires, comme les politiques gouvernementales d'achat qui accordent un traitement préférentiel aux fournisseurs nationaux. Les réductions de mesures non tarifaires, qu'elles aient été négociées au plan multilatéral ou régional, et le

¹⁸ OCDE, «Symposium on Globalization of Industry: Government and Corporate Issues», DSTI/IND(93)29/Rev2, novembre 1993.

¹⁹ OCDE, "Trade and Employment", C(89)42, 1989, p. 33.

²⁰ OCDE, "Trade and Employment", C(89)42, Annex Summary Report, p. 1.

resserrement des règles commerciales, comme de nouvelles disciplines sur le recours à des mesures compensatrices et antidumping, favoriseront l'accroissement des échanges transfrontières de biens et de services.

Si la libéralisation des échanges encourage la concurrence, une plus grande intégration économique crée par contre, au plan de l'adaptation de la main-d'oeuvre, des pressions qui se répercutent sur les politiques nationales du travail. S'il n'est pas interdit, le recours aux instruments de la politique commerciale et aux mesures internes comme le subventionnement qui créent des distorsions au niveau des échanges est tout de même limité.

Les instruments protectionnistes de politique commerciale et le subventionnement font monter le prix relatif des importations afin de réduire la pression concurrentielle exercée sur les sociétés nationales qui font concurrence aux importations. La capacité des pays de protéger leurs producteurs a diminué avec la libéralisation progressive des échanges, comme la consolidation des tarifs et les réductions des niveaux tarifaires dans les différentes rondes de négociation du GATT. Avec des droits consolidés, les entreprises sont beaucoup moins en mesure de faire pression sur les gouvernements afin de les amener à relever le niveau des tarifs douaniers pour contrer la concurrence étrangère. Avec une intégration plus poussée, c.-à-d. moins de tarifs et d'obstacles non tarifaires, les politiques d'adaptation du marché du travail dans un contexte de concurrence accrue prennent une importance plus grande. Les pays ne disposent plus de la même gamme de politiques leur permettant de retarder ou d'éviter l'adaptation. Cela vaut pour tous les pays qui participent à l'intégration économique. Dans le cas du Canada, il importe de comprendre que dans les pays d'exportation, les autorités ne peuvent plus recourir à toutes les mesures qu'elles pouvaient auparavant invoquer pour protéger leurs producteurs de la concurrence canadienne.

L'accord négocié à l'Uruguay Round comporte de nouvelles disciplines applicables aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent le commerce (ADPIC), comme les droits de brevet et de reproduction et les marques de commerce et les mesures concernant les investissements et liées au commerce (TRIM). Les TRIM englobent des mesures comme les exigences de contenu en éléments locaux selon lesquelles on doit utiliser une certaine proportion d'intrants du pays hôte dans le processus de production et des exigences en matière de résultats à l'exportation selon lesquelles une entreprise doit maintenir des exportations d'un volume ou d'une valeur minimum. Les règles multilatérales de discipline applicables aux TRIM en particulier auront une influence sur les décisions relatives à la localisation des investissements et de la production. L'interdiction de plusieurs TRIM élimine certaines

contraintes imposées par les gouvernements qui étaient susceptibles d'affecter les investissements. Par conséquent, l'établissement de règles multilatérales efficaces concernant les ADPIC et les TRIM dans un accord commercial réduit la marge de manoeuvre au niveau des politiques qui peuvent être adoptées à cet égard aussi bien sur les marchés d'importation que sur les marchés d'exportation.

4. LE CANADA : UNE ÉCONOMIE DE PETITE TAILLE, OUVERTE ET DÉPENDANTE DU COMMERCE

4.1 Le Canada et le commerce

La politique canadienne du commerce a pour objectif central d'appuyer activement la libéralisation du système commercial international par l'établissement de règles, tout particulièrement au niveau du GATT et des rondes de négociations commerciales multilatérales et, sur le plan régional, dans le cadre de l'Accord de libre-échange canado-américain (ALE) et de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Le Canada a un marché intérieur relativement exigu. Le maintien et l'amélioration de l'accès aux marchés étrangers sont essentiels à la santé de son économie et à l'amélioration du niveau de vie des Canadiens. Les exportations sont l'une des principales sources de la croissance économique et de la création d'emplois au Canada. En 1992, ces dernières totalisaient 156 milliards \$ CAN²¹, soit environ 25 % du PIB. Ce pourcentage est plus que le double de ceux des États-Unis et du Japon²².

Les relations commerciales du Canada avec les États-Unis sont particulièrement importantes. À peu près 75 % des exportations canadiennes sont destinées au marché américain et, à l'inverse, environ 70 % des importations canadiennes proviennent des États-Unis. L'Accord de libre-échange canado-américain a réduit les obstacles au commerce entre les deux pays, a étendu la libéralisation des échanges à des secteurs comme celui des services, qui échappaient au mandat du GATT et ce, avant la décision prise dans l'Uruguay Round de créer une Organisation mondiale du commerce, et a établi un mécanisme plus efficace de règlement des différends. S'il est valable de soutenir que l'ALE n'a pas augmenté l'interdépendance économique du Canada à l'échelle mondiale, il est par contre vrai qu'il a accru l'intégration économique régionale.

²¹ Statistique Canada, Communiqué préliminaire sur le commerce international du Canada, octobre 1993, Statistique Canada, 65-001 p. vol. 9, n° 10, décembre 1993.

²² FMI, Financial Statistics Yearbook.

L'ALENA a multiplié les possibilités d'accès des exportateurs canadiens aux marchés mexicains et américains et a empêché l'apparition d'accords commerciaux régionaux de type étoilé où les États-Unis auraient négocié séparément des accords avec des pays ou des groupes de pays. Dans une telle hypothèse, les investissements auraient tendance à graviter vers les États-Unis, d'où les entreprises pourraient commercer librement avec tous les partenaires bilatéraux des États-Unis. L'ALENA garantit que le Canada restera un marché intéressant pour les investisseurs étrangers et canadiens, mais la question de l'apparition d'arrangements en étoile gravitant autour des États-Unis se posera dans le contexte de l'évolution des accords commerciaux dans l'hémisphère occidental. À cet égard, il y a lieu de signaler que l'ALENA renferme une clause permettant à d'autres pays d'adhérer à l'Accord, une disposition importante proposée par le Canada.

Les recherches analytiques suggèrent que l'ALENA a trois répercussions majeures sur le marché du travail canadien²³. Celles-ci recourent dans l'ensemble les conclusions de l'étude de l'OCDE examinée précédemment.

- Le nombre total d'emplois qui seront créés ou perdus sera probablement faible, du moins dans un avenir prévisible.
- Même si l'effet net sur l'emploi n'est pas important, il y aura des pertes d'emplois dans certains secteurs. Ces pertes soulèveront des problèmes d'adaptation pour les Canadiens dont les compétences, l'âge et la formation ne correspondent pas au profil des emplois qui se créent dans des domaines de haute qualification.
- L'effet global sur l'emploi pourrait intensifier dans une certaine mesure la polarisation des salaires, à moins qu'on modernise et refocalise les programmes de recyclage. Les Canadiens les plus susceptibles de profiter de l'accès accru au marché mexicain seront les travailleurs du «savoir» hautement qualifiés et très bien payés.

²³ Gordon Betcherman, «Le monde du travail dans une économie plus mondialisée», document rédigé pour le Bureau des affaires internationales, Ressources humaines et Travail Canada, 1993.

4.2 Le Canada et les flux internes et externes des investissements directs²⁴

Le Canada a une politique d'ouverture à l'égard des investissements directs étrangers. En 1992, le stock de ces investissements totalisait 136,6 milliards \$ CAN (Tableau 3)²⁵. La provenance des investissements directs étrangers faits au Canada se diversifie. Au début des années 1950, 86 % de ces investissements provenaient des États-Unis. Ce chiffre a graduellement diminué et depuis 1990, les placements américains représentent environ 64 % du stock des investissements étrangers. Au cours des dix dernières années, la proportion des investissements en provenance du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne, du Japon et de Hong Kong s'est accrue.

Le Canada a aussi une politique d'ouverture en ce qui concerne l'investissement à l'étranger. En 1992, le stock des investissements directs canadiens à l'étranger se chiffrait à 99 milliards \$ CAN (Tableau 4)²⁶. L'investissement direct canadien à l'étranger n'a pas subi des transformations aussi prononcées que l'investissement direct étranger au Canada. Avec environ 58 % des placements du Canada à l'étranger en date de 1992, les États-Unis restent le principal choix des investisseurs canadiens. D'autre part, le Royaume-Uni, la France et le Japon reçoivent une part croissante des investissements canadiens depuis 1984. Les pays développés, où les salaires sont relativement élevés, demeurent les principaux fournisseurs et destinataires de l'investissement direct.

²⁴ Selon la définition de Statistique Canada, l'investissement direct (actif et engagement) représente le type d'investissement qui permet à l'investisseur, sur une base continue, d'influencer ou d'avoir droit de parole sur la gestion d'une entreprise. Pour des fins opérationnelles, on qualifie d'investissement direct la détention d'au moins 10 % de l'actif d'une entreprise; toutes les créances à long terme de l'entreprise avec l'investisseur direct sont considérées comme un investissement direct. L'investissement direct est mesuré à partir des valeurs qui se retrouvent dans les livres de l'entreprise émettrice. Statistique Canada, Bilan des investissements internationaux du Canada, Statistique Canada - n° 67-202, 1993, p. 41.

²⁵ Dennis Seebach, La mondialisation : incidence sur la dynamique du commerce et de l'investissement, par Dennis Seebach. Document du Groupe des politiques n° 93/07, juin 1993, p. 40.

²⁶ Ibid., p. 46.

Tableau 3
Investissements étrangers directs au Canada - Pays choisis

| Année | É.-U. | R.-U. | Allemagne | France | Autre Europe | Japon | Hong Kong | Autres Pays | Total |
|-----------------------|-------|-------|-----------|--------|-----------------|-------|--------------|----------------|-------|
| <i>(Milliards \$)</i> | | | | | | | | | |
| 1960 | 11,2 | 1,6 | 0,1 | 0,1 | 0,5 | — | — | 0,1 | 13,6 |
| 1970 | 22,1 | 2,6 | 0,4 | 0,5 | 1,4 | 0,1 | — | 0,3 | 27,4 |
| 1980 | 50,4 | 5,8 | 1,8 | 1,3 | 3,5 | 0,6 | 0,1 | 1,2 | 64,7 |
| 1981 | 53,8 | 6,6 | 2,0 | 1,3 | 4,2 | 1,0 | 0,1 | 1,3 | 70,3 |
| 1982 | 54,5 | 7,1 | 2,0 | 1,4 | 4,9 | 1,3 | 0,1 | 1,5 | 72,8 |
| 1983 | 58,4 | 7,8 | 1,9 | 1,3 | 4,1 | 1,6 | 0,1 | 2,2 | 77,4 |
| 1984 | 63,4 | 8,2 | 2,1 | 1,3 | 4,6 | 1,8 | 0,2 | 1,8 | 83,4 |
| 1985 | 66,0 | 8,5 | 2,2 | 1,5 | 5,0 | 1,9 | 0,2 | 1,9 | 87,2 |
| 1986 | 67,0 | 11,2 | 2,5 | 1,7 | 4,8 | 2,3 | 0,4 | 2,5 | 92,4 |
| 1987 | 71,8 | 12,7 | 3,1 | 1,8 | 5,5 | 2,5 | 0,6 | 3,8 | 101,8 |
| 1988 | 73,7 | 16,1 | 3,4 | 2,2 | 6,9 | 3,1 | 1,0 | 4,1 | 110,5 |
| 1989 | 78,2 | 16,4 | 3,6 | 3,5 | 8,3 | 4,1 | 1,1 | 3,8 | 119,0 |
| 1990 | 80,9 | 18,0 | 4,9 | 3,9 | 9,3 | 4,1 | 1,3 | 4,2 | 126,6 |
| 1991 | 83,8 | 17,1 | 5,2 | 3,9 | 10,3 | 5,3 | 2,3 | 3,7 | 131,6 |
| 1992 | 87,3 | 17,1 | N. d. | N. d. | N. d. | 5,6 | N. d. | N. d. | 136,6 |
| <i>(% du total)</i> | | | | | | | | | |
| 1960 | 82,3 | 11,7 | 0,7 | 0,7 | 3,9 | — | — | 0,7 | 100,0 |
| 1970 | 80,7 | 9,5 | 1,5 | 1,8 | 5,1 | 0,4 | — | 1,0 | 100,0 |
| 1980 | 77,9 | 9,0 | 2,8 | 2,0 | 5,4 | 0,9 | 0,2 | 1,8 | 100,0 |
| 1981 | 76,5 | 9,4 | 2,8 | 1,8 | 6,0 | 1,4 | 0,1 | 2,0 | 100,0 |
| 1982 | 74,9 | 9,8 | 2,7 | 1,9 | 6,7 | 1,8 | 0,1 | 2,1 | 100,0 |
| 1983 | 75,5 | 10,1 | 2,5 | 1,7 | 5,3 | 2,1 | 0,1 | 2,8 | 100,0 |
| 1984 | 76,0 | 9,8 | 2,5 | 1,6 | 5,5 | 2,2 | 0,2 | 2,2 | 100,0 |
| 1985 | 75,7 | 9,7 | 2,5 | 1,7 | 5,7 | 2,2 | 0,2 | 2,2 | 100,0 |
| 1986 | 73,1 | 12,1 | 2,7 | 1,8 | 5,2 | 2,5 | 0,4 | 2,7 | 100,0 |
| 1987 | 70,5 | 12,5 | 3,0 | 1,8 | 5,4 | 2,5 | 0,6 | 3,7 | 100,0 |
| 1988 | 66,7 | 14,6 | 3,1 | 2,0 | 6,2 | 2,8 | 0,9 | 3,7 | 100,0 |
| 1989 | 65,7 | 13,8 | 3,0 | 2,9 | 7,0 | 3,4 | 0,9 | 3,2 | 100,0 |
| 1990 | 63,9 | 14,2 | 3,9 | 3,1 | 7,3 | 3,2 | 1,0 | 3,3 | 100,0 |
| 1991 | 63,7 | 13,0 | 4,0 | 3,0 | 7,8 | 4,0 | 1,7 | 2,8 | 100,0 |
| 1992 | 63,9 | 12,5 | N. d. | N. d. | N. d. | 4,1 | N. d. | N. d. | 100,0 |

N. d. - Non disponible

Source: Statistique Canada

Tableau 4

Investissements canadiens directs à l'étranger - Pays choisis

| Année | É.-U. | R.-U. | Allemagne | France | Autre Europe | Japon | Australie | Autres Pays | Total |
|----------------|-------|-------|-----------|--------|-----------------|-------|-----------|----------------|-------|
| (Milliards \$) | | | | | | | | | |
| 1960 | 1,6 | 0,3 | — | — | — | — | 0,1 | 0,4 | 2,4 |
| 1970 | 3,3 | 0,6 | 0,1 | 0,1 | 0,3 | — | 0,2 | 1,6 | 6,2 |
| 1980 | 16,8 | 2,9 | 0,3 | 0,3 | 1,3 | 0,1 | 0,7 | 4,6 | 27,0 |
| 1981 | 22,4 | 3,0 | 0,3 | 0,3 | 1,7 | 0,1 | 1,0 | 5,0 | 33,8 |
| 1982 | 23,8 | 2,8 | 0,3 | 0,2 | 1,9 | 0,1 | 1,0 | 5,5 | 35,6 |
| 1983 | 26,6 | 3,0 | 0,3 | 0,2 | 2,1 | 0,2 | 1,0 | 6,5 | 39,9 |
| 1984 | 32,2 | 3,4 | 0,4 | 0,1 | 2,5 | 0,2 | 1,0 | 7,6 | 47,4 |
| 1985 | 37,1 | 4,0 | 0,5 | 0,2 | 3,1 | 0,2 | 1,0 | 8,0 | 54,1 |
| 1986 | 39,4 | 4,6 | 0,6 | 0,4 | 3,1 | 0,2 | 1,1 | 9,1 | 58,5 |
| 1987 | 43,4 | 6,2 | 0,7 | 0,6 | 3,7 | 0,2 | 1,3 | 10,7 | 66,8 |
| 1988 | 46,5 | 7,1 | 0,7 | 1,5 | 3,2 | 0,4 | 1,8 | 10,9 | 72,1 |
| 1989 | 50,3 | 9,3 | 0,8 | 1,7 | 4,5 | 0,4 | 2,1 | 11,7 | 80,8 |
| 1990 | 52,8 | 11,3 | 0,8 | 1,7 | 5,6 | 0,8 | 2,3 | 12,6 | 87,9 |
| 1991 | 54,6 | 12,3 | 0,9 | 1,7 | 6,4 | 1,7 | 2,1 | 14,7 | 94,4 |
| 1992 | 57,8 | 10,9 | N. d. | N. d. | N. d. | 1,8 | N. d. | N. d. | 99,0 |
| (% du total) | | | | | | | | | |
| 1960 | 66,7 | 12,5 | — | — | — | — | 4,2 | 16,6 | 100,0 |
| 1970 | 53,2 | 9,7 | 1,6 | 1,6 | 4,8 | — | 3,2 | 25,9 | 100,0 |
| 1980 | 62,2 | 10,7 | 1,1 | 1,1 | 4,8 | 0,4 | 2,6 | 17,1 | 100,0 |
| 1981 | 66,3 | 8,9 | 0,9 | 0,9 | 5,0 | 0,3 | 3,0 | 14,7 | 100,0 |
| 1982 | 66,9 | 7,9 | 0,8 | 0,6 | 5,3 | 0,3 | 2,8 | 15,4 | 100,0 |
| 1983 | 66,7 | 7,5 | 0,8 | 0,5 | 5,2 | 0,5 | 2,5 | 16,3 | 100,0 |
| 1984 | 67,9 | 7,2 | 0,8 | 0,2 | 5,2 | 0,4 | 2,1 | 16,2 | 100,0 |
| 1985 | 68,6 | 7,4 | 0,9 | 0,4 | 5,7 | 0,4 | 1,8 | 14,8 | 100,0 |
| 1986 | 67,3 | 7,9 | 1,0 | 0,7 | 5,3 | 0,3 | 1,9 | 15,6 | 100,0 |
| 1987 | 65,0 | 9,3 | 1,0 | 0,9 | 5,5 | 0,3 | 1,9 | 16,1 | 100,0 |
| 1988 | 64,4 | 9,8 | 1,1 | 2,0 | 4,4 | 0,6 | 2,5 | 15,2 | 100,0 |
| 1989 | 62,2 | 11,5 | 1,0 | 2,1 | 5,6 | 0,5 | 2,6 | 14,5 | 100,0 |
| 1990 | 60,1 | 12,9 | 1,0 | 1,9 | 6,4 | 0,9 | 2,6 | 14,2 | 100,0 |
| 1991 | 57,8 | 13,0 | 1,0 | 1,8 | 6,8 | 1,8 | 2,2 | 15,6 | 100,0 |
| 1992 | 58,4 | 11,0 | N. d. | N. d. | N. d. | 1,8 | N. d. | N. d. | 100,0 |

N. d. - Non disponible

Source : Statistique Canada

4.3 Un survol du droit du travail au Canada

Les politiques du Canada en matière de travail tombent sous le coup d'une grande variété de lois, les principales régissant les relations industrielles, les normes d'emploi, la santé et la sécurité au travail et l'indemnisation des accidents du travail. Ce serait cependant trop simplifier que de parler de droit ou de politiques du Canada. La Constitution donne aux provinces des responsabilités étendues en ce qui concerne la législation du travail. Les gouvernements fédéral et provinciaux tirent leurs compétences des articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867. L'interprétation que les tribunaux ont faite de ces articles confère les responsabilités aux législatures provinciales, le gouvernement fédéral ayant pour sa part la responsabilité des questions du travail dans beaucoup moins de secteurs, par exemple, dans ceux du transport aérien et des banques. La complexité du droit du travail canadien est accrue davantage par les nombreuses différences dans les législations des provinces, qui sont loin d'avoir harmonisé leurs normes²⁷.

On trouvera ci-après un aperçu des questions qu'on retrouve dans chacun des domaines liés au travail.

- Les relations industrielles portent sur l'acquisition de droits de négociation par les syndicats, les conditions d'exercice du droit de grève, le remplacement des travailleurs grévistes et la réintégration de ces derniers et la sécurité syndicale.
- Les normes d'emploi portent sur le salaire minimum, les heures de travail et la rémunération des heures supplémentaires, les jours fériés payés, les congés annuels payés, les congés de maternité et l'égalité de rémunération.
- Les obligations, les droits et les normes en matière de santé et de sécurité professionnelles portent sur le droit de refuser un travail dangereux, la réglementation relative aux comités de santé et de sécurité et le droit de connaître les risques que présente un travail pour la sécurité physique et la santé.

²⁷ Gouvernement du Canada, La législation en matière de normes d'emploi au Canada, Ministre d'Approvisionnement et Services Canada, 1991.

- L'indemnisation des travailleurs porte sur l'indemnisation des travailleurs ou de leurs personnes à charge par suite d'accidents du travail ou de maladies professionnelles²⁸.

4.4 L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail²⁹ a pour objectif global de donner suite à l'engagement, pris par les Parties dans le Préambule de l'ALENA, «d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur leurs territoires respectifs» et «de protéger, de valoriser et de faire respecter les droits fondamentaux des travailleurs»³⁰. Fait notable, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail accroît la coopération et favorisera une plus grande compréhension entre les trois pays signataires dans divers dossiers. L'Accord a pour objet d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur le territoire de chacune des Parties; d'encourager la coopération pour favoriser l'innovation et améliorer les niveaux de productivité et de qualité; de favoriser la publication et l'échange d'informations afin de contribuer à une meilleure compréhension mutuelle des lois de chacun des pays; d'élaborer des activités coopératives en matière de travail; de promouvoir l'observation et l'application efficace, par chacun des pays, de sa législation du travail; de favoriser la transparence dans l'application de la législation du travail; et de promouvoir un certain nombre de principes clés du travail.

Les principes du travail que se sont engagés à promouvoir le Canada, le Mexique et les États-Unis, sous réserve de leurs lois internes, sont exposés dans une annexe à l'Accord qui, par ailleurs, n'établit pas de normes minimales. Les principes directeurs sont les suivants :

1. La liberté d'association et la protection du droit d'organisation.
2. Le droit de négociation collective.
3. Le droit de grève.

²⁸ Travail Canada, «Comparaison de la législation du travail d'application générale au Canada, aux États-Unis et au Mexique», 1991.

²⁹ L'Accord est entré en vigueur en même temps que l'ALENA, soit le 1^{er} janvier 1994.

³⁰ Préambule de l'Accord de libre-échange nord-américain.

4. L'interdiction du travail forcé.
5. Les protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail.
6. Les normes minimales d'emploi.
7. L'élimination de la discrimination en matière d'emploi.
8. L'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes.
9. La prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles.
10. L'indemnisation en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles.
11. La protection des travailleurs migrants.

L'Accord prévoit un mécanisme d'application qui ne crée pas pour autant de nouvelles barrières commerciales pour le Canada. Il repose sur l'application, par le pays concerné, de ses lois et respecte la souveraineté de chaque pays ainsi que la juridiction des provinces. Il privilégie le règlement des différends par la coopération, mais lorsque les pays n'appliquent pas leurs propres normes de travail et ne corrigent pas le problème, ils peuvent être passibles d'une pénalité qui sera versée dans un fonds spécial.

Le pays qui n'acquiesce pas la pénalité imposée est passible d'autres mesures d'application. Dans le cas du Canada, les pénalités seront appliquées par les tribunaux canadiens. Cette disposition reflète le point de vue des provinces, du gouvernement fédéral et du monde des affaires, qui estiment que des sanctions commerciales ne sont pas nécessaires pour assurer l'application de normes du travail au Canada. Pour ce qui concerne le Mexique et les États-Unis, le pays ou les pays plaignants peuvent suspendre des avantages de l'ALENA correspondant au montant de la pénalité.

4.5 Les pressions externes qui agissent sur l'adaptation de la main-d'oeuvre au Canada

La mondialisation et la libéralisation des échanges sont en train de transformer l'environnement économique international. Les travailleurs et les entreprises canadiennes devront s'adapter pour que le Canada continue à prospérer³¹. Au nombre des pressions externes qui s'exercent à cet égard, on retrouve :

- Les engagements en matière de libéralisation des échanges pris aux termes de l'Accord de libre-échange canado-américain et de l'Accord de libre-échange nord-américain.
- La réduction des tarifs douaniers et une plus grande ouverture des marchés consécutives à la conclusion de l'Uruguay Round.
- Le rythme du changement technologique, qui a forcé les sociétés canadiennes à adopter de nouvelles technologies pour demeurer concurrentielles et obligé les travailleurs à acquérir de nouvelles compétences. Le changement technologique peut aussi réduire le nombre d'employés nécessaires pour produire davantage.
- La compétition que continuent de générer des régions très développées à revenus élevés comme le Japon et les États membres de l'Union européenne.
- La chute des coûts de transport, combinée à un accès plus facile à la main-d'oeuvre dans les pays en développement et à l'amélioration des télécommunications, qui a donné aux sociétés canadiennes l'occasion de localiser leurs moyens de production à l'étranger ou de sous-traiter des activités à des firmes étrangères.
- L'entrée en scène de nouveaux concurrents, en particulier les nouveaux pays industriels comme la Corée du Sud, Hong Kong et Taïwan.
- La transition, par les nouveaux pays industriels, de produits à fort coefficient de main-d'oeuvre à des produits faisant davantage appel aux compétences et au capital et leur remplacement dans les secteurs à fort coefficient de

³¹ Cette section est fondée sur Sous les feux de la concurrence : l'adaptation dans le secteur manufacturier, Conseil économique du Canada, 1988.

main-d'oeuvre par des pays comme la Malaisie, la Thaïlande, l'Indonésie et la RPC.

5. LE GRAND DÉBAT : LES FAIBLES SALAIRES, LA COMPENSATION SOCIALE ET LE DUMPING SOCIAL

5.1 Introduction

Au Canada, les syndicats, certains partis politiques et le public se sont intéressés aux conditions de travail dans les pays qui commercent avec le Canada et à l'influence qu'elles peuvent avoir sur le niveau et la qualité des emplois canadiens. La Fédération canadienne du travail et le Congrès du travail du Canada craignent que des normes peu élevées en matière de droit du travail ou une application inadéquate des normes dans des pays étrangers donnent aux producteurs de ces pays un avantage commercial «injuste». Ils croient aussi que des normes peu élevées sont indésirables sur le plan moral³².

Les préoccupations du mouvement syndical concernant l'impact de la libéralisation des échanges sur les conditions de travail se sont d'abord manifestées à l'égard de l'ALE. Au cours du débat sur la libéralisation du commerce avec les États-Unis, les Canadiens se sont particulièrement intéressés au problème de concurrence que présentaient des producteurs situés dans des États ayant des lois de «droit au travail». Ces lois permettent à des États d'interdire des conventions qui posent comme condition d'embauche l'adhésion à un syndicat³³. Lors de la négociation de l'Accord de libre-échange nord-américain, l'intérêt des Canadiens s'est déplacé en partie des conditions de travail américaines vers celles qui prévalent au Mexique. De façon plus générale, on s'intéresse davantage aux conditions de travail dans les pays en développement, surtout dans les nouveaux pays industriels et en Europe orientale, et aux répercussions que cela peut avoir sur les producteurs canadiens. Aux États-Unis, le mouvement syndical et des éléments au sein des Démocrates et des Républicains ont exprimé des préoccupations semblables, comme l'ont fait les syndicalistes militants au moment de l'accession de l'Espagne et du Portugal à la Communauté européenne et, plus récemment, dans le contexte des

³² Congrès du travail du Canada, «Mémoire sur l'Accord de libre-échange nord-américain présenté par le Congrès du travail du Canada au Sous-comité du commerce extérieur du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur», 26 janvier 1993.

³³ Jim Stanford, Going South. Cheap Labour as an Unfair Subsidy in North American Free Trade, Centre canadien de recherche en politiques de rechange, Ottawa, décembre, 1991, p. 18.

efforts déployés par l'UE pour accroître les relations économiques avec l'Europe orientale.

5.2 Les bas salaires

Les préoccupations du mouvement syndical à l'égard de l'ALENA étaient largement centrées sur les taux salariaux relatifs et leurs conséquences éventuelles pour les travailleurs canadiens. Les écarts entre le Canada et le Mexique sont considérables, les salaires mexicains dans des industries comparables se situant à un sixième ou un septième des salaires canadiens³⁴. L'intérêt porté à la situation au Mexique tient à la crainte que les bas salaires dans ce pays n'exercent une pression à la baisse sur les salaires au Canada et que les investisseurs ne soient attirés au Mexique par le faible coût de sa main-d'oeuvre. Sur ce dernier point, on craint à la fois que les nouveaux investissements seront dirigés sur le Mexique plutôt que sur le Canada et que des sociétés déjà établies au Canada déménageront au Mexique. Les investissements directs canadiens à l'étranger constituent donc une source majeure de préoccupation pour certains éléments syndicaux et d'autres. Les groupes syndicaux veulent qu'au minimum, les accords commerciaux renferment une disposition obligeant les pays signataires à établir et à appliquer des normes ou des droits minimaux en matière de travail.

L'accent mis sur les taux salariaux, et qui suscite au sein du public un fort sentiment d'«injustice», est quelque peu trompeur³⁵. Le salaire, bien qu'il représente une partie substantielle de la rémunération totale d'un travailleur, ne constitue pas toutes les dépenses employeur-employé qui comportent aussi, par exemple, les frais associés aux assurances maladie et dentaire et à l'assurance-vie, qu'ils soient contractuels ou légiférés. Il y a une diversité considérable dans les avantages non salariaux entre les différents pays et en termes de pourcentage de la rémunération totale. En 1992, la partie proprement salariale de la rémunération, définie comme le paiement du temps de travail, représentait entre 70 et 75 % du coût total de la rémunération des travailleurs de production dans les secteurs manufacturiers au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni, mais moins de 60 % au Japon, en

³⁴ A. Weston, Ada Piazza-McMahon et Ed Dosman, «Free Trade with a Human Face? The Social Dimensions of CUSFTA and the Proposed NAFTA», L'Institut Nord-Sud, Ottawa 1992, p. 17.

³⁵ The Globe and Mail («Mexico Wage Debate», 5 novembre 1993, p. B1). Seulement à la fin de l'article, en deux brèves phrases, est-il noté que la productivité des travailleurs mexicains est inférieure à celle de leurs homologues américains. De la même façon, The Ottawa Citizen du 7 novembre 1993, p. C4, compare les salaires des travailleurs de l'automobile au Canada, aux États-Unis et au Mexique, mais omet de mentionner les écarts de productivité.

France, en Allemagne et en Italie (Tableau 5)³⁶. Au Mexique, les avantages non salariaux et la participation aux bénéfices, aux termes de laquelle toutes les firmes doivent distribuer à leurs employés 10 % de leurs profits avant impôt, ajouteraient plus de 70 % aux coûts salariaux de base³⁷.

Mais surtout, un bas niveau en ce qui concerne la rémunération totale ou les salaires ne signifie pas nécessairement une production à faible coût. Si des faibles coûts de rémunération équivalaient à de faibles coûts de production dans le secteur manufacturier, il s'ensuivrait qu'avec un coût salarial horaire de 35 cents US (Tableau 6), Sri Lanka serait une puissance économique³⁸. Mais Sri Lanka n'est pas un grand pays manufacturier. Les écarts salariaux reflètent les écarts dans la productivité de la main-d'oeuvre de différents pays. De façon générale, c.-à-d. à l'exception de secteurs protégés où les travailleurs et les employeurs bénéficient de rentes économiques, les salaires supérieurs sont fonction d'une productivité supérieure. Les faibles salaires dans des pays comme Sri Lanka et le Mexique reposent sur l'abondance de la main-d'oeuvre et une faible productivité. Le ministère des Finances estime que la productivité du travailleur canadien dans le secteur manufacturier est 6,5 fois celle de son homologue mexicain³⁹.

³⁶ U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, «International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing», Report 844, avril 1993, p. 13.

³⁷ Business International Corporation, Investing Licensing And Trading Conditions Abroad. Americas, septembre 1992.

³⁸ U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, «International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing», Report 844, avril 1993. Le calcul des coûts salariaux se fait dans la monnaie du pays concerné puis le résultat est converti en dollars américains au taux de change en vigueur. Les mesures effectuées ne donnent pas d'indication des niveaux de vie relatifs ni du pouvoir d'achat. De plus, les mesures de la rémunération totale, même sur la base du pouvoir d'achat, constituent de mauvais indicateurs du niveau de vie puisque les taux de l'imposition (tant directe qu'indirecte) varient et que même si la rémunération avant impôt était la même, le revenu disponible (ce qui compte vraiment pour le travailleur) varierait.

³⁹ Ministère des Finances, Canada, «L'Accord de libre-échange nord-américain : évaluation économique selon une perspective canadienne», novembre 1992, p. 56. L'analyse est fondée sur des données de 1989.

TABEAU 5
Rémunération du temps de travail en pourcentage des coûts salariaux horaires
des travailleurs de production du secteur manufacturier
29 pays ou régions - années choisies de 1975 à 1992

| PAYS ou RÉGION | 1975 | 1980 | 1985 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ÉTATS-UNIS | 75.9 | 73.7 | 73.3 | 73.3 | 73.3 | 73.2 | 72.6 | 71.7 | 70.8 |
| CANADA | 81.8 | 79.4 | 77.6 | 77.2 | 77.1 | 77.2 | 76.6 | 75.9 | 75.2 |
| MEXIQUE | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| AUSTRALIE | 77.5 | 76.3 | 75.2 | 74.6 | 74.6 | 74.6 | 74.6 | 74.6 | 74.6 |
| HONG KONG | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| ISRAËL | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| JAPON | 59.6 | 59.2 | 59.3 | 59.5 | 59.2 | 58.6 | 58.2 | 58.1 | 58.4 |
| CORÉE | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| NOUVELLE-ZÉLANDE | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 | 81.6 |
| SINGAPOUR | 73.0 | 66.7 | 63.7 | 75.2 | 73.0 | 69.9 | 68.5 | 67.1 | 66.7 |
| SRI LANKA | 71.4 | 71.4 | 67.6 | 67.6 | 67.6 | 67.6 | 67.6 | -- | -- |
| TAIWAN | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| AUTRICHE | 56.0 | 54.2 | 52.4 | 52.6 | 52.5 | 52.5 | 52.3 | 52.6 | 52.6 |
| BELGIQUE | 60.0 | 56.5 | 54.7 | 52.9 | 52.9 | 52.7 | 52.9 | 52.9 | 52.6 |
| DANEMARK | 85.1 | 84.2 | 81.8 | 81.6 | 85.0 | 85.0 | 84.6 | 84.0 | 84.0 |
| FINLANDE | 68.8 | 64.4 | 63.5 | 61.7 | 60.4 | 60.1 | 59.3 | 59.8 | 59.8 |
| FRANCE | 60.0 | 58.5 | 55.3 | 54.7 | 54.0 | 54.2 | 54.6 | 54.8 | 54.7 |
| ALLEMAGNE | 61.5 | 58.5 | 57.0 | 56.8 | 56.7 | 56.8 | 56.1 | 56.0 | 55.8 |
| GRÈCE | 64.1 | 64.1 | 62.1 | 62.1 | 62.1 | 62.1 | 62.1 | 62.1 | -- |
| IRLANDE | 80.8 | 78.5 | 74.2 | 74.4 | 74.3 | 74.3 | 74.4 | 74.3 | 74.3 |
| ITALIE | 50.0 | 54.3 | 53.3 | 52.4 | 51.9 | 50.6 | 50.4 | 50.9 | 51.4 |
| LUXEMBOURG | 69.8 | 70.8 | 70.3 | 70.2 | 70.2 | 70.2 | 70.2 | -- | -- |
| PAYS-BAS | 59.1 | 57.7 | 57.4 | 56.8 | 57.0 | 57.3 | 56.8 | 56.9 | 57.1 |
| NORVÈGE | 71.7 | 69.3 | 68.7 | 69.0 | 68.7 | 68.8 | 68.6 | 69.1 | 69.6 |
| PORTUGAL | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| ESPAGNE | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| SUÈDE | 68.8 | 61.8 | 59.3 | 58.8 | 58.9 | 58.6 | 59.0 | 57.6 | 57.2 |
| SUISSE | 68.3 | 67.1 | 65.7 | 65.4 | 65.6 | 65.7 | 65.7 | 65.3 | 65.3 |
| ROYAUME-UNI | 78.9 | 72.1 | 73.8 | 73.6 | 73.6 | 73.6 | 73.1 | 71.8 | 71.8 |

Source : U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, «International Comparisons of Hourly Compensation Costs of Production Workers in Manufacturing», Report 844, avril 1993.

TABLEAU 6
Coûts salariaux horaires en \$US des travailleurs de production
du secteur manufacturier
29 pays ou régions et groupes économiques choisis - années choisies de 1975 à 1992

| PAYS ou RÉGION | 1975 | 1980 | 1985 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| CANADA | 5.98 | 8.67 | 10.98 | 12.09 | 13.55 | 14.83 | 15.95 | 17.18 | 17.02 |
| MEXIQUE | 1.44 | 2.18 | 1.58 | 1.01 | 1.25 | 1.48 | 1.64 | 1.95 | 2.35 |
| HONG KONG | .76 | 1.51 | 1.73 | 2.09 | 2.40 | 2.79 | 3.20 | 3.58 | 3.89 |
| ISRAËL | 2.25 | 3.79 | 4.06 | 6.34 | 7.67 | 7.69 | 8.55 | 8.79 | -- |
| JAPON | 3.00 | 5.52 | 6.34 | 10.79 | 12.63 | 12.49 | 12.74 | 14.55 | 16.16 |
| NOUVELLE-ZÉLANDE | 3.21 | 5.33 | 4.47 | 6.77 | 8.19 | 7.80 | 8.33 | 8.36 | 7.91 |
| SINGAPOUR | .84 | 1.49 | 2.47 | 2.31 | 2.67 | 3.15 | 3.78 | 4.39 | 5.00 |
| SRI LANKA | .28 | .22 | .28 | .30 | .31 | .31 | .35 | -- | -- |
| TAIWAN | .40 | 1.00 | 1.50 | 2.26 | 2.82 | 3.53 | 3.95 | 4.39 | 5.19 |
| BELGIQUE | 6.41 | 13.11 | 8.97 | 15.25 | 15.82 | 15.51 | 19.22 | 19.83 | 22.01 |
| DANEMARK | 6.28 | 10.83 | 8.13 | 14.61 | 15.19 | 14.49 | 17.96 | 18.26 | 20.02 |
| FINLANDE | 4.61 | 8.24 | 8.16 | 13.44 | 15.59 | 16.67 | 20.74 | 20.57 | 18.69 |
| ALLEMAGNE | 6.35 | 12.33 | 9.60 | 17.02 | 18.28 | 17.75 | 21.88 | 22.62 | 25.94 |
| GRÈCE | 1.69 | 3.73 | 3.66 | 4.61 | 5.22 | 5.49 | 6.71 | 6.82 | -- |
| IRLANDE | 3.03 | 5.95 | 5.92 | 9.30 | 10.00 | 9.66 | 11.76 | 12.07 | 13.32 |
| LUXEMBOURG | 6.35 | 11.98 | 7.72 | 13.05 | 13.80 | 13.56 | 16.37 | -- | -- |
| PAYS-BAYS | 6.58 | 12.06 | 8.75 | 15.14 | 15.83 | 15.04 | 18.29 | 18.42 | 20.72 |
| NORVÈGE | 6.77 | 11.59 | 10.37 | 16.79 | 18.45 | 18.29 | 21.47 | 21.63 | 23.2 |
| ESPAGNE | 2.53 | 5.89 | 4.66 | 7.63 | 8.55 | 8.94 | 11.33 | 12.20 | 13.39 |
| SUÈDE | 7.18 | 12.51 | 9.66 | 15.12 | 16.82 | 17.52 | 20.93 | 22.15 | 24.23 |
| SUISSE | 6.09 | 11.09 | 9.66 | 17.08 | 17.98 | 16.70 | 20.83 | 21.69 | 23.26 |
| ROYAUME-UNI | 3.37 | 7.56 | 6.27 | 9.09 | 10.61 | 10.56 | 12.71 | 13.76 | 14.69 |

Source : U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, «International Comparisons of Hourly Compensation Costs of Production Workers in Manufacturing», Report 844, avril 1993.

5.3 «Dumping social» et «compensation sociale»

Outre la question des taux salariaux relatifs, certains opposants de l'ALE et de l'ALENA ont soulevé la question connexe du «dumping social». Cette expression a de nombreuses définitions, mais elle renvoie souvent à l'idée que des normes du travail ou des droits des travailleurs différents (au sens de «inférieurs») donnent aux producteurs du pays exportateur un avantage commercial⁴⁰. Il est important de noter que cette définition est restreinte aux exportations, et que les intervenants les plus susceptibles de l'invoquer sont les producteurs nationaux qui concurrencent les importations. On a aussi parlé de «dumping social» pour désigner les difficultés éprouvées par leurs exportateurs à concurrencer des producteurs nationaux en raison de normes du travail moins élevées dans le pays concerné. Si ce dernier argument n'est pas encore invoqué au pays, une telle éventualité ne peut être exclue. Le concept peut aussi être appliqué au commerce des services, ce qui pourrait élargir davantage le nombre de ceux qui l'invoquent⁴¹.

Il est difficile d'accepter la notion de «dumping social» au sens normal du dumping, c.-à-d. celui du GATT. Selon la définition qui en est donnée à l'article VI du GATT, le dumping est le processus qui «permet l'introduction des produits d'un pays sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à leur valeur normale». En outre, le dumping «est condamnable s'il cause ou menace de causer un préjudice important à une production établie d'une partie contractante ou s'il retarde sensiblement la création d'une production nationale»⁴². En termes pratiques, le dumping est la vente d'un produit importé à un prix inférieur à celui qui est pratiqué dans le pays exportateur. Dans un tel cas, l'article VI permet à un pays d'imposer des droits antidumping sur un produit faisant l'objet de dumping si ce dernier cause un préjudice à ses producteurs nationaux. Le droit commercial international ne reconnaît pas que des écarts de coûts entre les producteurs puissent être une cause éventuelle de dumping à moins qu'un producteur donné ne vende un produit donné à des prix

⁴⁰ Voir Ann Weston, «Social Subsidies and Trade with Developing Countries», document préparé pour le gouvernement de l'Ontario, L'Institut Nord-Sud, 1991, pour une liste indicative de diverses définitions de «dumping social» ou de «subventions sociales».

⁴¹ International Labor Rights Education and Research Fund, Trade's Hidden Costs, 1988. On trouve, à la page 25, certains exemples d'emplois du secteur des services aux États-Unis qui auraient été transférés dans des pays étrangers. La National Association of Working Women était d'avis que des pratiques «inférieures» à l'étranger pourraient permettre à des entreprises de menacer d'exporter des emplois pour contrer les efforts de syndicalisation des employés de bureau aux États-Unis.

⁴² GATT, Instruments de base et documents choisis, volume IV, Texte de l'Accord général, 1969, Genève, GATT, 1986.

différents sur son marché national et à l'étranger. Si le prix du produit visé reflète dans les deux cas le coût de production, il n'y a pas de dumping.

Autre différence entre le «dumping social» et le dumping au sens du GATT, le «dumping social» désigne souvent une mesure gouvernementale alors que le dumping visé par le GATT est une mesure prise par un producteur privé. En vertu du GATT, les gouvernements ne sont tenus ni d'encourager leurs entreprises nationales à ne pas pratiquer le dumping ni de les empêcher de le faire. Dans le cas du «dumping social», ce sont des mesures gouvernementales — par exemple l'établissement de normes du travail ou de droits des travailleurs, ou peut-être plus justement l'inaction gouvernementale, par exemple l'inapplication de droits des travailleurs — qui semblent susciter des préoccupations. Cette distinction est utile sur un plan analytique. Dans une large mesure, les salaires constituent une composante directe, et justifiée, des coûts contrôlés par les entreprises. C'est à ce niveau que des accusations de «dumping» sont sensées sur le plan analytique, bien qu'il faille de nouveau souligner qu'il n'y a pas de dumping, au sens commercial du terme, à moins qu'une entreprise ne manipule ses prix sur différents marchés.

Mais qu'en est-il du cas où un gouvernement n'adopte pas ou n'applique pas des droits des travailleurs «adéquats»? Cela n'équivaut-il pas à une subvention qui pourrait légitimement déclencher une mesure de «compensation sociale»? Il a été affirmé qu'un tel «dumping social» est une forme de subventionnement et que des droits compensateurs sont une réaction appropriée⁴³. En vertu des règles du GATT, des normes du travail ou des droits des travailleurs «inférieurs» ou leur inapplication ne constituent pas une subvention, mais les Parties à un accord en matière de commerce et de travail pourraient envisager d'élargir la définition et d'inclure les pratiques de travail. Toutefois, cela soulève une question plus globale et extrêmement complexe, à savoir si des différences au niveau des politiques économiques ou sociales devraient être considérées comme une forme de subvention.

Il est facile d'alléguer, mais difficile de prouver, qu'un pays exportateur a des pratiques qui justifieraient l'imposition de droits de «compensation sociale» par un pays importateur. Tout d'abord, les normes du travail et les droits des travailleurs sont souvent officiellement élevés dans les pays en développement (c'est certainement le cas au Mexique) et parfois même supérieurs à ceux de certains pays développés (une comparaison du droit du travail aux États-Unis et au Mexique est révélatrice à cet égard). En deuxième lieu, le rapport entre les droits et les coûts dans

⁴³ Jim Stanford, *Going South. Cheap Labour as an Unfair Subsidy in North American Free Trade*, Centre canadien de recherche en politiques de rechange, Ottawa, décembre 1991.

le domaine du travail n'est pas simple. Il existe d'ailleurs peu de données empiriques sur la question. Selon Gunderson, celles-ci semblent suggérer qu'au Canada les syndicats majorent les coûts salariaux de 10 à 25 % mais qu'une partie de cette majoration est compensée par l'effet d'accroissement de la productivité attribuable aux syndicats⁴⁴. Servais a aussi constaté qu'il est difficile d'évaluer l'influence réelle de la législation du travail sur les coûts⁴⁵. Il mentionne à titre d'exemple que l'adoption de normes de protection des travailleurs peut entraîner des économies majeures, entre autres en réduisant les perturbations de la production résultant des absences et la nécessité de former des remplaçants. Selon Edgren, «[i]l reste à savoir dans quelle mesure l'adoption des normes (...) aurait une influence sur les prix de revient et, partant, sur la compétitivité internationale des producteurs-exportateurs dans les pays à bas salaire.»⁴⁶

L'existence de droits des travailleurs «inférieurs» ou «plus faibles» (qu'il s'agisse de droits officiels ou d'une application moins rigoureuse) laisse supposer que les salaires ou les coûts de main-d'oeuvre n'augmenteront pas. Fields a effectué une analyse de quatre nouveaux pays industriels (Singapour, Taïwan, Hong Kong et la Corée du Sud), qui ne font pas de promotion active des droits des travailleurs et des syndicats mais qui ont connu des taux élevés de croissance économique⁴⁷. Il a constaté d'une part qu'une demande accrue de main-d'oeuvre fait monter les salaires par suite de la concurrence que se livrent les entreprises pour attirer des travailleurs et, d'autre part, que les taux salariaux réels augmentent. Il en est venu à la conclusion que la situation dans les quatre pays affiche une caractéristique commune : bien que la structure institutionnelle des relations industrielles continue d'inhiber les syndicats et la négociation collective, les perspectives se sont nettement améliorées sur le marché du travail⁴⁸. Cette conclusion peut toutefois amener à se demander

⁴⁴ Morley Gunderson et Anil Verma, «Canadian Labour Policies and Global Competition», Revue canadienne du droit du commerce, volume 20, 1992.

⁴⁵ J. M. Servais, «La clause sociale dans les traités de commerce: prétention irréaliste ou instrument de progrès social?», Revue internationale du travail, vol. 128, n°4, p. 468.

⁴⁶ Gus Edgren, «Normes équitables de travail et libéralisation du commerce», Revue internationale du travail, vol. 118, n° 5, sept.-oct. 1979, p. 564.

⁴⁷ Gary S. Fields, «Labour Standards, Economic Development, and International Trade», in S. Herzenberg et J. Perez-Lopez, Labour Standards and Development in the Global Economy, US Department of Labor, 1990.

⁴⁸ Ibid., p. 27.

quels auraient été les taux réels si les travailleurs avaient joui dans ces pays de droits «forts»⁴⁹.

5.4 Problèmes d'application

Outre que la relation entre les coûts de main-d'oeuvre et les droits des travailleurs n'est pas claire, les données empiriques sur l'application des lois du travail font généralement défaut. Ni l'OIT ni les autres organisations internationales ne suivent ce dossier de façon systématique⁵⁰. Ces données sont essentielles à tout dialogue significatif sur les conditions de travail et les droits des travailleurs puisqu'il est souvent allégué que certains pays — en développement pour la plupart — même s'ils ont prévu des droits d'un niveau relativement élevé pour les travailleurs dans leurs lois, ne font pas respecter ces dernières. Durant ses travaux préparatoires aux négociations de l'ALENA, Travail Canada en est venu à la conclusion qu'il est difficile de trouver une information objective sur l'application des lois du travail dans d'autres pays⁵¹.

La question se complique du fait qu'il est difficile d'expliquer pourquoi ces lois ne sont pas appliquées. Ce peut être parce que le gouvernement en a décidé ainsi ou encore parce qu'il manque des ressources nécessaires à cette fin. Dans la pratique, la somme de telles ressources peut en venir à imposer un très lourd fardeau au pays. Les États-Unis, à bien des égards l'un des pays les plus prospères au monde, compteraient des millions de travailleurs illégaux. On peut supposer que les conditions d'emploi de ces derniers sont inférieures à celles des travailleurs américains qui ont été légalement embauchés et qui bénéficient des avantages prévus dans la législation américaine du travail. La question pourra fort probablement devoir être examinée sous l'angle de niveaux acceptables ou inacceptables d'inapplication en regard des ressources dont dispose un pays donné. Il reste à voir comment certains pays développés s'en tireraient. De plus, rares sans doute sont ceux qui préconiseraient

⁴⁹ La position concurrentielle d'une entreprise, qui serait influencée par des salaires plus élevés, dépendrait aussi évidemment de la productivité de cette dernière, comme il a été expliqué dans les pages qui précèdent. Le point à retenir ici est que les salaires peuvent augmenter en l'absence de droits des travailleurs «forts».

⁵⁰ Aux termes de la section 6306 b) du Omnibus Trade and Competitiveness Act de 1988 des États-Unis, le secrétaire du Travail doit présenter un rapport biennal au Congrès où il indique dans quelle mesure les pays acceptent et font respecter les droits reconnus internationalement aux travailleurs, dont la liberté d'association, le droit d'organisation et de négociation collective, l'interdiction du travail forcé, l'âge minimum d'admission à l'emploi et les normes minimales concernant les conditions de travail.

⁵¹ Travail Canada, «Comparaison de la législation du travail d'application générale au Canada, aux États-Unis et au Mexique», mars 1991.

d'inclure les questions de mobilité (c.-à-d. les travailleurs temporaires/l'immigration) dans toute discussion des droits des travailleurs et des normes du travail, même si l'Union européenne a reconnu il y a longtemps cette relation au sein du Marché commun et qu'elle a pris des mesures en conséquence.

6. STRATÉGIES DU TRAVAIL POUR UNE ÉCONOMIE MONDIALE

Trois grandes options s'offrent au Canada et à d'autres pays industrialisés en termes de stratégies du travail⁵².

- Chercher à restreindre la mobilité internationale du capital, de sorte qu'il ne «migre» pas vers les pays où les coûts de main-d'oeuvre sont plus bas.
- Chercher à influencer sur le coût de conduite des affaires à l'étranger par le biais de l'action syndicale internationale, en élargissant la portée des normes internationales du travail et en procédant à des négociations multinationales pour veiller au respect de ces normes.
- Accepter la mobilité du capital, et s'occuper du volet «adaptation» au moyen de politiques nationales du marché du travail, compte tenu particulièrement des niveaux de productivité différents.

Dans un contexte de mondialisation, la première option se heurtera à une vive opposition, pour des motifs à la fois économiques et politiques. Elle ne sera pas considérée plus avant comme une option viable dans le présent document. Les deux autres options sont plus réalisables et pratiques; pour les gouvernements, ces options appellent des interventions au niveau des politiques tant nationales qu'internationales. Cet aspect sera exploré plus à fond.

6.1 Au plan international : Le GATT et la nécessité d'un dialogue international

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce définit les droits et obligations des parties contractantes en ce qui a trait au commerce; on y trouve très peu de choses sur les normes du travail et les droits des travailleurs. La seule allusion au travail figure à l'article XX, qui stipule que les restrictions à l'importation peuvent s'appliquer aux articles fabriqués dans les prisons. Mais le GATT peut fournir une

⁵² S. Hecker et M. Hallock, «Introduction: Labour in a Global Economy», in S. Hecker et M. Hallock (sous la direction de), Labour in a Global Economy: Perspectives from the US and Canada, Eugene, Oregon, University of Oregon, 1991, p. 5.

base pour l'examen des aspects des questions de travail liés au commerce. L'article XXIX de l'Accord général oblige les parties contractantes à observer les principes généraux énoncés dans certains chapitres de la Charte de La Havane de l'Organisation internationale du commerce (morte-née). L'article 7 du chapitre II de la Charte incorpore le principe général selon lequel les pays membres doivent désapprouver les conditions de travail non équitables⁵³ :

«Les États Membres reconnaissent que les mesures relatives à l'emploi doivent pleinement tenir compte des droits qui sont reconnus aux travailleurs par des déclarations, des conventions et des accords intergouvernementaux. Ils reconnaissent que tous les pays ont un intérêt commun à la réalisation et au maintien de normes équitables de travail en rapport avec la productivité de la main-d'oeuvre et, de ce fait, aux conditions de rémunération et de travail meilleures que cette productivité rend possibles. Les États Membres reconnaissent que l'existence de conditions de travail non équitables, particulièrement dans les secteurs de la production travaillant pour l'exportation, crée des difficultés aux échanges internationaux. En conséquence, chaque État Membre prendra toutes les mesures appropriées et pratiquement réalisables en vue de faire disparaître ces conditions sur son territoire⁵⁴.»

Périodiquement, depuis plus de quarante ans, les États-Unis s'intéressent à l'inclusion d'une quelconque disposition sur les normes du travail dans l'Accord général ou font du lobbying en ce sens. En 1953, ils ont d'ailleurs proposé en ce sens une clause s'apparentant à l'article 7 et dans laquelle il était dit que l'existence de conditions de travail non équitables peut créer des difficultés aux échanges internationaux qui annulent ou affectent les avantages tirés du présent Accord⁵⁵. Les conditions de travail non équitables y étaient définies comme le maintien de conditions de travail inférieures à celles que pourrait justifier la productivité de l'industrie et de l'économie en général⁵⁶.

Durant la phase préparatoire de l'Uruguay Round, de novembre 1985 à septembre 1986, les États-Unis ont cherché à faire inscrire les normes du travail à l'ordre du jour de la nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales. Ils

⁵³ GATT, L/6243, 28 octobre 1987.

⁵⁴ J. F. Perez-Lopez, «Conditioning Trade on Foreign Labour Law: The U.S. Approach», Comparative Labour Law Journal, vol. 9, n° 2, 1988, p. 256.

⁵⁵ Ibid., p. 257.

⁵⁶ Ibid.

ont proposé que le libellé suivant figure dans la Déclaration ministérielle établissant le mandat de l'Uruguay Round :

Les Ministres reconnaissent que le refus de leurs droits aux travailleurs peut entraver la réalisation des objectifs de l'Accord général et entraîner des distorsions des courants d'échange, ce qui aurait pour effet d'accroître les pressions en faveur de mesures de restriction du commerce. En conséquence, les négociations devraient examiner l'effet de ce refus sur les parties contractantes ainsi que la relation entre les droits des travailleurs et les articles et objectifs de l'Accord général et ses instruments connexes et voir comment aborder au GATT les questions relatives aux droits des travailleurs de manière à ce que l'expansion des échanges profite à tous les travailleurs dans tous les pays⁵⁷.

La proposition ne s'étant pas avérée acceptable pour les pays participant aux discussions préparatoires, la Déclaration ministérielle ne fait mention ni des normes du travail ni des droits des travailleurs.

Plus récemment, à la réunion de novembre 1987 du Conseil du GATT, les États-Unis ont demandé que soit établi un groupe de travail en vue d'étudier la relation entre le commerce et les normes du travail internationalement reconnues. Les normes proposées pour examen concernaient la liberté d'association; le droit d'organisation et de négociation collective; l'interdiction de recourir à toute forme de travail forcé ou obligatoire; l'établissement d'un âge minimum d'admission à l'emploi; et des mesures fixant des normes minimales concernant les conditions d'emploi⁵⁸. La requête américaine a été appuyée par la plupart des pays développés, dont le Canada, mais bon nombre de pays en développement s'y sont opposés, craignant qu'on ne se serve du groupe pour contester l'avantage comparatif légitime.

Pour calmer les appréhensions de ces derniers, les États-Unis ont décidé à la réunion d'octobre 1990 du Conseil du GATT de modifier le mandat du groupe et restreint l'examen proposé à la liberté d'association, au droit d'organisation et de négociation collective et à l'interdiction du travail forcé⁵⁹. Les parties contractantes

⁵⁷ *Ibid.*, p. 280.

⁵⁸ GATT, L/6243, 28 octobre 1987.

⁵⁹ GATT, L/6729, 21 septembre 1990.

du GATT ne sont toutefois pas encore parvenues à un consensus quant à l'établissement d'un tel groupe.

6.2 La politique des États-Unis à l'égard du commerce et du travail

L'éventualité de mesures commerciales unilatérales de la part des États-Unis peut être le meilleur argument en faveur d'un dialogue international sur les aspects des questions de travail liés au commerce. Ces dix dernières années, les États-Unis semblent être les seuls à avoir incorporé dans leur législation commerciale des clauses concernant les normes du travail ou les droits des travailleurs. Depuis 1983, ils ont couplé de telles normes à quatre grandes lois commerciales. La question de l'impact de ces mesures commerciales sur les conditions de travail dans les autres pays est toutefois ouverte à l'interprétation et aux débats⁶⁰.

Le Caribbean Basin Economic Recovery Act (CBERA) prévoit l'octroi de préférences commerciales additionnelles à des pays des Caraïbes et d'Amérique centrale à certaines conditions. L'une d'elles, liée aux normes du travail, pose que le Président doit tenir compte de la mesure dans laquelle les travailleurs ont des conditions de travail acceptables et bénéficient du droit d'organisation et de négociation collective.

Le Système généralisé de préférences (SGP) des États-Unis permet l'admission en franchise de droits d'un certain nombre de produits en provenance des pays en développement. Les avantages associés au SGP sont octroyés unilatéralement et ne sont pas consolidés dans l'Accord général. La législation concernant le Système a été modifiée en 1984 de manière à exiger des pays en développement désireux de continuer à en bénéficier qu'ils satisfassent à certaines conditions. La clause relative au travail dispose que les pays en question doivent «prendre des mesures» pour accorder «à leurs travailleurs les droits qui leur sont reconnus sur le plan international»⁶¹. Le Trade and Tariff Act définit ces droits de la façon suivante : la liberté d'association; le droit d'organisation et de négociation collective; l'interdiction de recourir à toute forme de travail forcé ou obligatoire; l'âge minimum d'admission à l'emploi; et des conditions de travail acceptables en ce qui concerne les salaires minimaux et la durée, la sécurité et l'hygiène du travail. En vertu de cette loi, le gouvernement américain est tenu de retirer aux pays visés les avantages découlant du SGP s'ils ne prennent pas les «mesures» susmentionnées. Depuis 1984, plusieurs

⁶⁰ Gijsbert van Liemt, «Normes minimales du travail et commerce international : une clause sociale serait-elle opérante?», in *Revue internationale du travail*, vol. 128, n° 4, 1989.

⁶¹ Cité in van Liemt. Section 502 b) (8) du Trade and Tariff Act de 1984.

pays (dont la Roumanie, le Nicaragua et le Paraguay) ont perdu, du moins temporairement, leur statut de pays bénéficiaires comme suite à l'application de cette disposition.

Établi en 1969, l'Overseas Private Investment Corporation (OPIC) est un organisme gouvernemental qui offre d'assurer les sociétés américaines qui investissent dans les pays en développement contre les risques politiques. Lors du renouvellement de son mandat en 1985, un amendement a été adopté de sorte que l'OPIC ne puisse «assurer, réassurer, garantir ou financer un projet que si le pays où le projet doit être réalisé prend des mesures en vue d'adopter et d'appliquer des lois qui étendent aux travailleurs de ce pays les droits qui leur sont reconnus sur le plan international⁶²». Le Chili, la Corée du Sud, le Libéria, le Nicaragua, la Roumanie et le Soudan comptent parmi les pays à l'égard desquels l'OPIC a, à un moment quelconque, suspendu son offre d'assurance.

L'Omnibus Trade and Competitiveness Act de 1988 risque d'avoir d'importantes répercussions sur le commerce et le travail. Sa section 301 autorise le Président à considérer comme une pratique commerciale «non équitable» l'avantage comparatif qu'aurait retiré tout pays qui aurait refusé à ses travailleurs des droits qui leur sont reconnus sur le plan international. La Loi, en outre, établit les principaux objectifs de négociation des États-Unis en ce qui concerne les droits des travailleurs, à savoir promouvoir le respect des droits de ces derniers, obtenir un examen de la relation entre les droits des travailleurs et le GATT, et faire reconnaître comme un principe du GATT que le refus des droits des travailleurs ne saurait permettre à un pays ou à ses industries d'acquiescer un avantage concurrentiel dans le commerce international⁶³.

Le débat aux États-Unis sur le travail et l'ALENA reflète par ailleurs un intérêt plus grand dans les milieux politiques et parmi le public quant aux liens entre le commerce et le travail. Alors qu'il était candidat à la présidence, Clinton a indiqué que la négociation d'un accord additionnel sur la coopération dans le domaine du travail était une condition nécessaire à la conclusion de l'ALENA. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles il a pu compter sur l'appui du monde du travail durant la campagne électorale. Déçus du contenu de l'Accord de coopération, les syndicats ont pris part à une vaste coalition visant à empêcher l'adoption de l'ALENA par le Congrès. Cette expérience montre à l'évidence que les futurs arrangements économiques bilatéraux ou régionaux auxquels participeront les États-Unis devront

⁶² Ibid.

⁶³ Public Law 100-418, 100th USA Congress.

vraisemblablement comporter un volet «travail» et que les instances politiques américaines se montreront sans doute plus intéressées à aborder les questions de commerce et de travail dans un contexte multilatéral.

6.3 Une approche des négociations multilatérales

Le Canada devrait appuyer la poursuite des études internationales sur les droits des travailleurs et les normes du travail ainsi que sur leur lien avec le commerce et ce, pour les trois raisons principales suivantes : premièrement, les valeurs canadiennes favorisent la promotion d'au moins certains droits pour les travailleurs, y compris l'interdiction du travail des enfants ou du travail forcé et l'application de normes élevées de sécurité en milieu de travail; deuxièmement, le refus de faire respecter les droits des travailleurs et les normes du travail peut avoir un impact sur les coûts de production - quoiqu'on ne comprenne pas bien son importance réelle; et, troisièmement, tout blocage du travail à l'étranger visant l'engagement de négociations même limitées ne fera qu'encourager les États-Unis et l'Union européenne à agir unilatéralement. On n'a toutefois pas réussi à faire le consensus sur ce que devrait renfermer une clause relative au travail dans un accord commercial multilatéral. On peut par ailleurs supposer qu'elle viserait à améliorer les conditions de travail dans les pays parties à cet accord. Enfin, une telle clause pourrait autoriser ou non l'imposition de sanctions commerciales.

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail offre une approche possible pour négocier une clause relative au travail, et ce peut être une base raisonnable pour engager un dialogue multilatéral. L'approche adoptée dans cet accord a ceci de notable qu'elle ne comporte aucune obligation de satisfaire à une norme internationalement convenue. Appliquée à l'échelle multilatérale, cette approche permettrait à chacun des pays de veiller «au minimum» à l'observation de ses propres droits et normes en matière de travail. De la sorte, les pays seraient moralement dissuadés d'abaisser leurs normes, mais ils pourraient aussi opter pour des normes plus élevées en fonction de leur développement économique. De plus, le gouvernement qui déciderait d'abaisser une norme nationale par ailleurs reconnue dans un accord multilatéral en payerait vraisemblablement le prix le jour des élections.

Une approche multilatérale plus ambitieuse consisterait à négocier des normes et des droits minimaux qui s'appliqueraient à tous les pays. (Il ne s'agit pas ici d'harmoniser ces normes et droits, ce qui serait une entreprise encore plus ambitieuse.) Les pays seraient alors libres de passer à un niveau plus élevé. Des normes minimales «élevées», en ce qui a trait par exemple à la période de notification en cas de licenciement ou à la représentation des travailleurs aux conseils des firmes,

risqueraient par contre de rigidifier les économies des pays. De plus, compte tenu des variations dans les niveaux de développement économique, l'application de normes minimales aurait des effets différents selon les pays. Cela dit, pour certaines questions comme l'hygiène et la sécurité du travail, le travail des enfants et le travail forcé, il est peut-être possible de négocier de telles normes. Comme point de départ, les pays pourraient s'inspirer du travail accompli par l'Organisation internationale du Travail.

Depuis sa création en 1919, l'Organisation internationale du Travail a adopté plus de 170 conventions traitant d'un très vaste éventail de droits des travailleurs. Les conventions ne lient que les pays qui les ont ratifiées. L'OIT peut par ailleurs demander aux pays qui n'ont pas ratifié une convention donnée de faire rapport sur leur législation et leurs pratiques dans la zone de la convention. Elle peut aussi enquêter sur les allégations selon lesquelles un pays refuserait d'accorder à ses travailleurs les droits couverts par une convention qu'il a ratifiée, mais elle ne peut prendre de mesures coercitives pour amener ce pays à s'amender. De plus, il n'existe aucun mécanisme officiel de règlement des différends. En résumé, ce sont des pressions morales qui incitent les pays à se conformer aux conventions⁶⁴. De l'avis de certains, par ailleurs, l'Organisation n'a pas réalisé son potentiel en ce qui a trait aux questions relatives au travail et aux travailleurs, même si elle est bien placée pour jouer un rôle institutionnel dans l'interface travail-mondialisation. Cette impression est peut-être toutefois en train de s'estomper alors que l'OIT se transforme en une organisation plus dynamique⁶⁵.

Il n'est probablement pas possible de négocier à l'heure actuelle un éventail de normes et de droits minimaux en matière de travail (dans le contexte d'un accord commercial ou d'autre façon). Les parties à l'ALENA n'ont pas négocié de niveaux minimaux et rien n'indique qu'il existe une volonté politique d'entamer à cet effet une négociation multilatérale à laquelle participeraient un nombre passablement plus élevé de pays. Il faut aussi s'interroger sur la portée des questions liées au travail qui

⁶⁴ Gus Edgren, «Fair Labour Standards and Trade Liberalisation», *Revue internationale du travail*, vol. 118, n° 5, septembre-octobre 1979, p. 527.

⁶⁵ Comme plusieurs autres organisations internationales, l'OIT a été critiquée dans certains milieux pour n'avoir pas réalisé son plein potentiel. L'OIT a une structure tripartite (gouvernements, milieux des affaires et mouvements syndicaux). Le milieu canadien des affaires, pour qui l'OIT est dominée par les travailleurs, n'a pas participé de près aux activités de l'Organisation. Cette dernière est aussi perçue comme étant contrôlée par les Européens, sa bureaucratie opposant de la résistance aux réformes. À en juger par les discussions avec des fonctionnaires du gouvernement canadien, le milieu des affaires adopta maintenant une attitude plus positive à l'égard de l'OIT et cette dernière se transforme progressivement en une organisation plus dynamique davantage capable de traiter des questions de travail dans un contexte de mondialisation. Voir Gordon Betcherman, «Le monde du travail dans une économie plus mondialisée», analyse préparée pour le Bureau des affaires internationales, Ressources humaines et Travail Canada, 1993, p. 20-22.

seraient abordées dans le cadre d'une telle négociation. Comme on l'a mentionné, le champ d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail est assez vaste. La question des normes du travail à inclure dans une éventuelle négociation se pose spontanément. Examinant huit propositions distinctes, Van Liemt⁶⁶ a constaté qu'un groupe de normes (de 1 à 3) a été mentionné dans chacune d'elles et un deuxième groupe (de 4 à 6) dans au moins six des huit propositions.

- La liberté syndicale (Convention n° 87 de l'OIT).
- Le droit d'organisation et de négociation collective (Convention n° 98).
- L'âge minimum d'admission à l'emploi (Conventions n° 5 et 138).
- L'interdiction de la discrimination en matière d'emploi et de profession fondée sur la race, le sexe, la religion, l'opinion politique, etc. (Convention n° 111).
- L'interdiction du travail forcé (Conventions n° 29 et 105).
- La sécurité et l'hygiène du travail (diverses conventions).

Le Canada n'a pas ratifié toutes les conventions susmentionnées (voir l'Annexe). Parmi celles du premier groupe, il n'a ratifié ni celle sur le droit d'organisation et de négociation collective ni celles concernant l'âge minimum d'admission. Les États-Unis n'ont ratifié pour leur part aucune des conventions du premier groupe et uniquement la Convention n° 105 dans le deuxième, si l'on fait exception des conventions concernant la sécurité et l'hygiène du travail⁶⁷.

Les pays en développement considèrent les pays développés comme les «demandeurs» dans le dossier commerce-travail. L'éventualité de mesures commerciales unilatérales amènera peut-être les PMD à la conclusion qu'il est peut-être dans leur intérêt à terme d'entamer des négociations multilatérales. Ils voudront peut-être obtenir des concessions au chapitre de la mobilité de la main-d'oeuvre — l'accès de leurs travailleurs aux compétences limitées aux marchés des pays développés. Étant donné les préoccupations générales des pays en

⁶⁶ Gijsbert van Liemt, «Normes minimales du travail et commerce international : une clause sociale serait-elle opérante?», in *Revue internationale du travail*, vol. 128, n° 4, 1989, p. 479-480.

⁶⁷ En décembre 1993, les trois parties à l'ALENA, à savoir les États-Unis, le Mexique et le Canada, avaient ratifié respectivement 9, 66 et 27 conventions de l'OIT.

développement, particulièrement en ce qui a trait à l'adoption d'une clause du travail qui possiblement leur ferait du tort ou les priverait de l'un de leurs avantages comparatifs clés, il est peu probable qu'ils appuient massivement l'idée d'une négociation étendue sur un ensemble global de normes de travail minimales. Quant aux négociations multilatérales, les pays en développement seront sans doute davantage disposés à se rallier à une approche analogue à celle qui a présidé à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail, et qui souligne l'importance de faire respecter les droits des travailleurs de chaque pays au moins dans quelques-uns des six domaines susmentionnés. Une telle approche permettrait de tenir compte des niveaux de développement sensiblement différents des pays participants.

6.4 Au plan national : L'adaptation de la main-d'oeuvre nationale

Le processus de mondialisation se poursuivra vraisemblablement dans un avenir prévisible. Rien n'indique que les entreprises veuillent ou puissent limiter leurs options stratégiques ou restreindre au niveau national leurs activités diverses. La mondialisation et les arrangements de libre-échange remettront en question les schèmes de travail existants. Mais il est difficile de déterminer à quel point la nécessité d'une adaptation de la main-d'oeuvre est dictée par des facteurs «mondiaux» plutôt que par des facteurs «nationaux». Pour les marchés du travail, la mondialisation implique fondamentalement que les marchés nationaux doivent être flexibles et qu'il faut encourager les politiques et les pratiques des gouvernements et des entreprises qui développent le capital humain. Si la main-d'oeuvre peut se déplacer rapidement d'une firme à l'autre ou d'une industrie à l'autre, l'adaptation aux perturbations sectorielles, résultant soit de facteurs «mondiaux» soit de facteurs «nationaux», tendrait à générer un taux de chômage relativement moins élevé. Si la main-d'oeuvre s'adapte lentement, toutefois, et que les travailleurs mis à pied dans les secteurs périlicants n'ont pas les compétences exigées dans les secteurs en expansion, le nombre de chômeurs s'accroîtrait alors dans une certaine mesure.

La mondialisation vient souligner la nécessité d'axer les politiques nationales du travail davantage sur les marchés internationaux que sur les marchés nationaux. Étant donné la mobilité du capital et de la technologie, tous les pays se doivent d'élaborer des politiques du travail qui favorisent la mobilité de la main-d'oeuvre et l'acquisition de compétences. Dans la mesure où la mondialisation encourage et accroît les transferts technologiques et le développement de nouvelles technologies, des pressions additionnelles s'exerceront sur la main-d'oeuvre, et le besoin de programmes d'adaptation efficaces sera d'autant plus grand. Comme la

mondialisation risque de contribuer davantage au chômage structurel — qui peut amener une augmentation du nombre de chômeurs et d'emplois vacants — qu'au chômage cyclique, il faudra pouvoir disposer d'un éventail différent de politiques, et plus particulièrement de politiques qui insistent davantage sur le perfectionnement.

L'insistance mise sur l'acquisition de compétences soulève la question de l'importance à accorder aux objectifs traditionnels des politiques gouvernementales en matière de travail et d'emploi. Celles-ci ont toujours été conçues de manière à atteindre à la fois des objectifs d'équité et des objectifs d'efficacité. Les politiques de soutien du revenu peuvent être considérées comme des programmes d'équité. Ces programmes sont destinés à venir en aide aux travailleurs qui ont perdu leur emploi ou sont autrement victimes d'une désorganisation du marché du travail. Par contraste, les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'aide au recyclage ou au déplacement comportent aussi des objectifs d'efficacité.

Dans cette optique, l'OCDE a ventilé en groupes de politiques «actives» et «passives» les dépenses publiques liées aux politiques du marché du travail⁶⁸. Le groupe de mesures «actives» pourrait atteindre simultanément des objectifs d'efficacité et d'équité; il englobe des dépenses au chapitre de l'aide à la recherche d'emploi, de la formation et des subventions d'aide à l'emploi. Les dépenses «passives», quant à elles, ont trait aux mesures de garantie du revenu. Les données de l'OCDE (Graphique 2) pour 1985 (première année pour laquelle des statistiques sont disponibles) et 1990 révèlent que les dépenses engagées par le Canada au titre des mesures «actives» par rapport aux dépenses totales relatives au marché du travail étaient inférieures à celles de la plupart des autres pays de l'OCDE et au moins légèrement inférieures à celles des autres pays du G-7. Au Canada, le programme d'assurance-chômage a été la cible de critiques pour n'avoir pas su affronter efficacement le problème et avoir encouragé tant les travailleurs que les employeurs à se soustraire au recyclage ou à la restructuration⁶⁹. Mais il a tout particulièrement été critiqué pour avoir nui au mécanisme d'adaptation du marché du travail en contribuant à prolonger la durée du chômage et des mises à pied temporaires et en

⁶⁸ OCDE, *Progrès de la réforme structurelle*, 1992.

⁶⁹ A. Weston, Ada Piazza-McMahon et Ed Dosman, «Free Trade with a Human Face? The Social Dimensions of CUSFTA and the Proposed NAFTA», L'Institut Nord-Sud, Ottawa 1992, p. 28.

concentrant encore plus les emplois temporaires et instables dans les régions où les emplois sont peu rémunérateurs et où il y a un nombre élevé de chômeurs⁷⁰.

Si les Canadiens veulent continuer de toucher des rémunérations relativement élevées, il leur faudra maintenir des taux relativement élevés de croissance de la productivité. Compte tenu des pressions extérieures dont il a été fait mention précédemment et de la mondialisation de l'économie, les pays ne pourront maintenir des activités de production peu spécialisées où les salaires sont élevés sans instaurer une forme de protection (par ailleurs économiquement inefficace) de l'économie nationale. Le défi concurrentiel sera particulièrement grand pour les industries où les emplois sont peu rémunérateurs. Rugman et D'Cruz ont conclu que le problème persistera tant que ces industries n'auront pas trouvé de nouveaux créneaux ou alors qu'elles n'auront pas disparu⁷¹. La seule autre option serait que les gouvernements fournissent une forme quelconque d'assistance ou de subventionnement, ce qui serait un pis-aller même sur le court terme puisqu'il freinerait la productivité de l'économie dans son ensemble.

7. CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS

L'interdépendance et l'intégration croissantes des économies nationales exigent que les gouvernements reconnaissent davantage les répercussions de l'économie planétaire sur les politiques du travail. La mondialisation et la libéralisation du commerce n'impliquent pas que les gouvernements devraient adopter une approche de laissez-faire. Elles supposent plutôt une refocalisation stratégique. Étant donné l'intensification de la concurrence et les restrictions posées à l'utilisation d'instruments traditionnels pour faciliter l'ajustement, les gouvernements ont un rôle de plus en plus important à jouer dans la promotion du perfectionnement.

⁷⁰ M. J. Trebilcock, M. Chandler et R. Howse, avec la collaboration de P. Simm, Adjusting to Trade: A Comparative Perspective, document de discussion n° 358 du Conseil économique du Canada, octobre 1988. Voir aussi J. Cousineau, «L'assurance-chômage et les ajustements sur les marchés du travail», La répartition du revenu et la sécurité économique au Canada, vol. 1, Études commandées dans le cadre du programme de recherche de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, 1985.

⁷¹ Alan M. Rugman et Joseph D'Cruz, «Canadian Strategies for International Competitiveness», Business in the Contemporary World, volume III, n° 1, 1990, p. 96-98.

On peut tirer de ce document les grandes conclusions et observations suivantes :

- Pour ce qui concerne les droits des travailleurs et les normes du travail, des concepts comme le «dumping social» et la « compensation sociale» devraient être abordés avec beaucoup de prudence. Comme l'effet des droits des travailleurs sur les coûts salariaux n'a jamais été prouvé et étant donné les écarts de productivité et le risque qu'il y a à élargir la définition de la subvention pour y englober presque toutes les différences observées dans les politiques économiques ou sociales, le Canada devrait s'opposer à tout mécanisme de recours commercial de cette nature.
- L'absence d'entente multilatérale viable sur les aspects des questions de travail liés au commerce risque toutefois d'entraîner l'imposition de mesures commerciales unilatérales. Le climat politique aux États-Unis semble inciter ce pays à recourir aux mesures unilatérales s'il n'y a pas de mécanisme multilatéral. Comme dans leur approche traditionnelle du subventionnement et des autres pratiques commerciales «déloyales», les États-Unis vont probablement s'intéresser bien plus au «niveau» des lois et pratiques de leurs partenaires commerciaux en matière de travail qu'à leurs propres lois et pratiques, comme la législation sur «le droit au travail» introduite dans plus de 20 États américains.
- Le Canada devrait appuyer la poursuite des études internationales sur les droits des travailleurs et les normes du travail ainsi que sur leur lien avec le commerce et ce, pour les trois raisons principales suivantes : les valeurs canadiennes favorisent la promotion d'au moins certains droits minimaux en matière de travail, y compris l'interdiction du travail des enfants ou du travail forcé et l'application de normes élevées de sécurité en milieu de travail; le refus de faire respecter les droits des travailleurs et les normes du travail peut avoir un impact sur les coûts de production — quoiqu'on ne comprenne pas bien son importance réelle; et tout blocage du travail à l'étranger visant l'engagement de négociations même limitées ne fera qu'encourager les États-Unis et l'Union européenne à agir unilatéralement.
- L'approche la plus pragmatique de cette question consiste à engager des négociations multilatérales sur les aspects des droits des travailleurs et des normes du travail qui touchent au commerce pour amener chaque pays à appliquer ses propres lois, comme il est prévu dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail. Il serait plus difficile de négocier un accord sur un ensemble de normes et de droits minimaux ou sur leur harmonisation. Les meilleures chances d'établir des droits minimaux en matière

de travail pourraient se situer dans les domaines de la réglementation sur la santé et la sécurité et du recours au travail des enfants ou au travail forcé. Tout accord sur ces questions devrait prévoir un mécanisme permettant de régler efficacement et rapidement les différends.

- Les mesures commerciales ne sont pas les seules sanctions qu'un pays pourrait utiliser pour contrer la réticence ou le refus d'un autre pays de faire respecter les droits des travailleurs ou les normes du travail. On pourrait aussi assujettir l'aide à la performance d'un pays dans le domaine des droits des travailleurs. En même temps, on pourrait utiliser un système d'amendes comme celui introduit dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail.
- Il faut nettement poursuivre les recherches empiriques sur la question. Seule une institution internationale a les ressources et les contacts multinationaux nécessaires pour entreprendre de telles recherches, qui pourraient être menées par un comité conjoint de l'OCDE représentant le secteur Affaires sociales, main-d'oeuvre et éducation et le secteur Échanges. En janvier 1994, les États-Unis ont commencé à explorer et à promouvoir cette option; le Canada aurait intérêt à appuyer généralement le travail analytique de l'OCDE sur la question.
- Lorsque ce travail aura progressé, il faudrait songer à établir un Groupe de travail du GATT ou un groupe d'étude conjoint OIT/GATT pour favoriser la participation des pays en développement à un dialogue sur les rapports entre les questions de commerce et de main-d'oeuvre. Cette suggestion va dans le sens de la recommandation du Groupe de travail VIII du Comité consultatif sur le commerce extérieur (CCCI) (sur les pratiques en matière de travail et le commerce extérieur) selon laquelle le Canada devrait appuyer la proposition d'établissement d'un groupe de travail du GATT en vue d'examiner la relation entre les normes du travail et le commerce extérieur. Un éventuel groupe de travail du GATT sur la main-d'oeuvre pourrait être investi d'une mission semblable à celle du Groupe de travail du GATT sur les mesures concernant l'environnement et le commerce international, à savoir explorer objectivement la question sans porter de jugement sur le degré de conformité des politiques nationales avec le GATT.
- On peut se demander dans quelle mesure le fait d'incorporer les droits des travailleurs dans un accord multilatéral comme le GATT est susceptible de protéger les firmes canadiennes contre la concurrence.

- L'adoption, par les pays développés, de politiques efficaces d'adaptation de la main-d'oeuvre qui favorisent l'acquisition de compétences et la mobilité de la main-d'oeuvre réduirait vraisemblablement les craintes du public et des travailleurs au sujet de la mondialisation et de la libéralisation des échanges.
- À plus long terme, si on ne développait pas une main-d'oeuvre flexible et hautement spécialisée, on risquerait de polariser davantage la répartition du revenu et de provoquer une réaction contre les forces du marché.
- Au Canada, en raison du partage des pouvoirs législatifs prévu par la Constitution, il nous faut entretenir un dialogue et une coopération au niveau intergouvernemental. Pour faciliter la participation éventuelle du Canada à un dialogue multilatéral, il serait peut-être utile d'établir un groupe de travail fédéral-provincial chargé d'examiner les politiques du travail sous l'angle des pressions à l'adaptation engagées par la mondialisation et la concurrence internationale. Les responsables des politiques touchant le commerce et le travail doivent dès maintenant commencer à développer l'expertise nécessaire, à introduire des mécanismes pour l'intégration des politiques, et à préparer le pays au défi posé par une future négociation multilatérale qui engloberait les questions de travail et de main-d'oeuvre.
- D'autres intervenants, des organisations patronales et syndicales, doivent participer au processus d'élaboration des politiques intérieures. La relation entre la mondialisation et les questions de travail et de main-d'oeuvre promet d'être un élément de plus en plus important des politiques de commerce et d'investissement⁷².
- Le Canada risque peu d'avoir un avantage concurrentiel dans les industries à faible technicité. Les entreprises qui misent sur une main-d'oeuvre peu spécialisée feront donc face à une vive concurrence, et les multinationales qui font appel à ce type de travailleurs ne viendront sans doute pas s'implanter au Canada.

⁷² Nombreux sont ceux qui pensent que les employeurs canadiens offrent moins de formation à leurs employés que ce n'est le cas des employeurs dans d'autres pays de l'OCDE. Une étude récente de Constantine Kapsalis, «Employee Training in Canada: Reassessing the Evidence», *Canadian Business Economics*, été 1993, p. 3-11, conteste cette notion. Selon l'auteur, rien ne permet de conclure que c'est effectivement le cas, mais il y a aussi place pour une synergie beaucoup plus grande dans ce domaine entre les institutions d'enseignement, les milieux d'affaires, les syndicats et le gouvernement. L'écart à combler au Canada ne tient pas tant aux ressources consacrées à la formation qu'à la recherche de façons plus novatrices de tirer parti des points forts de tous les partenaires sur le marché du travail et d'aider les personnes en difficulté à s'intégrer au marché du travail.

- Le Canada a pris des mesures pour améliorer le système de programmes de formation et d'adaptation offerts aux travailleurs canadiens. Les pressions exercées par la mondialisation et la libéralisation du commerce sont telles que ce type de stratégie doit être maintenu. Mais l'adaptation imposée par la concurrence étrangère sous l'effet de la mondialisation et de la libéralisation du commerce ne devrait pas être considérée comme fondamentalement différente de l'adaptation imposée par d'autres facteurs comme l'évolution des préférences des consommateurs, le changement technologique, la fermeture d'entreprises ou la réduction de leurs effectifs pour toute autre raison.
- Il faut également tenir compte de considérations démographiques⁷³. Durant les années 1960 et 1970, et dans une moindre mesure durant les années 1980, la génération du baby-boom est arrivée sur le marché du travail et les taux de participation, particulièrement chez les femmes, ont augmenté. Dans les années 1990, le marché du travail au Canada devra composer avec le ralentissement de la croissance de la population active ainsi qu'avec le vieillissement de cette dernière. La rééducation professionnelle et le recyclage des travailleurs plus âgés acquerront de plus en plus d'importance, compte tenu du fait que les entreprises ont toujours hésité à recycler ces personnes.
- Dans un contexte de mondialisation, le Canada devra revoir non seulement les critères d'équité et d'efficacité de ses politiques du travail, mais aussi ses politiques relatives aux immigrants et aux réfugiés. Les nouveaux immigrants peu qualifiés auront peut-être plus de difficulté que par le passé à se trouver un emploi au Canada. Leur arrivée aura par ailleurs pour effet d'accroître la concurrence en ce qui a trait aux emplois existants qui exigent peu de qualifications.

⁷³ Voir David K. Foot et Kevin J. Gibson, «Population Aging in the Canadian Labour Force: Changes and Challenges», Revue d'études canadiennes, vol. 28, n° 1, printemps 1993.

ANNEXE

CONVENTIONS DE L'OIT RATIFIÉES PAR LE CANADA

1. Convention tendant à limiter le nombre d'heures de travail dans les établissements industriels, 1919
(Ratifiée par le Canada le 21 mars 1935)

7. Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime, 1920
(Ratifiée le 31 mars 1926)

8. Convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage, 1920
(Ratifiée le 31 mars 1926)

14. Convention concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels, 1921
(Ratifiée le 21 mars 1935)

15. Convention fixant l'âge minimum d'admission des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs, 1921
(Ratifiée le 31 mars 1926)

16. Convention concernant l'examen médical obligatoire des enfants et jeunes gens employés à bord des bateaux, 1921
(Ratifiée le 31 mars 1926)

22. Convention concernant le contrat d'engagement des marins, 1926
(Ratifiée le 30 juin 1938)

26. Convention concernant l'institution de méthodes de fixation des salaires minima, 1928
(Ratifiée le 25 avril 1935)

27. Convention concernant l'indication du poids sur les gros colis transportés par bateau, 1929
(Ratifiée le 30 juin 1938)

32. Convention concernant la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932
(Ratifiée le 6 avril 1946)
58. Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime (révisée), 1936
(Ratifiée le 10 septembre 1951)
63. Convention concernant les statistiques des salaires et des heures de travail, 1938
(Ratifiée le 6 avril 1946)
68. Convention concernant l'alimentation et le service de table à bord des navires, 1946
(Ratifiée le 19 mars 1951)
69. Convention concernant le diplôme de capacité professionnelle des cuisiniers de navire, 1946
(Ratifiée le 19 mars 1951)
73. Convention concernant l'examen médical des gens de mer, 1946
(Ratifiée le 19 mars 1951)
74. Convention concernant les certificats de capacité de matelot qualifié, 1946
(Ratifiée le 19 mars 1951)
80. Convention portant révision des articles finals, 1946
(Ratifiée le 31 juillet 1947)
87. Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
(Ratifiée le 23 mars 1972)
88. Convention concernant l'organisation du service de l'emploi, 1948
(Ratifiée le 24 août 1950)
100. Convention concernant l'égalité de rémunération, 1951
(Ratifiée le 16 novembre 1972)

- 105. Convention concernant l'abolition du travail forcé, 1957
(Ratifiée le 14 juillet 1959)
- 108. Convention concernant les pièces d'identité nationales des gens de mer,
1958
(Ratifiée le 31 mai 1967)
- 111. Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de
profession, 1958
(Ratifiée le 26 novembre 1964)
- 116. Convention pour la révision partielle des conventions adoptées par l'OIT,
1961
(Ratifiée le 5 avril 1962)
- 122. Convention concernant la politique de l'emploi, 1964
(Ratifiée le 16 septembre 1966)
- 162. Convention concernant l'amiante, 1986
(Ratifiée le 16 juin 1988)
- 147. Convention concernant les normes minima sur les navires marchands,
1976
(Ratifiée le 1^{er} juin 1993)

DOCS

CA1 EA533 94P02 FRE

Stranks, Robert T

La nouvelle Jerusalem : la
mondialisation, la liberalisation
du commerce et certaines incidence
sur la politique canadienne
43271231

13. Programme de diversification du libre-échange au lendemain de l'ALENA et des NCM, par Keith H. Christie. Document n° 94/04 (janvier 1994).*
14. Global Strategies and Foreign Direct Investment: Implications for Trade and the Canadian Economy, par Julie Fujimura. Document n° 94/07 (février 1994).
15. Competition and Trade Policy Interface: Some Issues in Vertical Restraints, by I. Prakash Sharm and Prue Thomson. (À paraître).
16. Competition Policy Convergence : Abuse of Dominant Position, par I. Prakash Sharma, Prue Thomson et Nicolas Dimic. (À paraître).

B) DOCUMENTS SUR LA PROMOTION DU COMMERCE :

1. From a Trading Nation to a Nation of Traders : Towards a Second Century of Trade Development, par Andrew Griffith. Document n° 92/05 (mars 1992).
2. Exportation et création d'emplois, par Morley Martin, Document n° 93/06 (juin 1993).*

C) DOCUMENTS SUR LE COMMERCE RÉGIONAL ET L'ÉCONOMIE :

1. Les approches particulières : régionalisme et diplomatie économique canadienne, par Keith H. Christie. Document n° 93/08 (mai 1993).*
2. Canada in the Americas : New Opportunities and Challenges, divers membres du Groupe de la Planification des politiques (à paraître).
5. China 2000 : The Nature of Growth and Canada's Economic Interests, par Steve Lavergne. (À paraître).

D) AUTRES DOCUMENTS SUR L'ÉCONOMIE :

1. Croissance démographique mondiale et mouvements de population : Conséquences pour les politiques canadiennes, par Michael Shenstone. Document n° 92/07 (avril 1992).*
2. Pour des sanctions efficaces et appropriées, par Jean Prévost. Document n° 93/04 (mars 1993).*
3. L'or noir : Évolution du marché mondial du pétrole et conséquences pour le Canada, par Shusma Gera. Document n° 93/05 (février 1993).*
4. Determinants of Economic Growth in Developing Countries : Evidence and Canadian Policy Implications, par Rick Mueller. Document n° 94/08 (avril 1994).
5. Still an Albatross? The LDC Debt Crisis Revisited, par Rick Mueller. (À paraître).

* Disponible en français - available in English