

# L'ouverture des marchés publics dans les principaux accords signés par le Canada

Jean Dalcé, Service de recherche et de condition féminine

Conseil fédéral de la FIM - juin 2019

# Le Canada promoteur du libre-échange

- ▶ Le Canada, en tant que nation commerçante, mise sur le libre-échange pour assurer son développement économique. De l'avis de nos dirigeants, le pays doit se tourner vers l'extérieur pour assurer sa prospérité, car la production des matières premières, de produits manufacturés et de services est abondante au Canada, mais la taille du marché intérieur est relativement petite

# La politique commerciale du Canada

- ▶ Elle est axée sur l'ouverture de nouveaux marchés : permettre un accès préférentiel aux marchés étrangers pour les entreprises canadiennes; parallèlement, les entreprises étrangères ont aussi accès à nos marchés
- ▶ Priorité accordée aux accords commerciaux et aux ententes axées sur le commerce
- ▶ Les échanges commerciaux équivalent à plus de 60 % du PIB canadien
- ▶ Un emploi sur cinq au Canada est directement lié aux exportations

# Principaux accords signés par le Canada

- ▶ Accord de libre-échange avec les États-Unis (ALE, 1989)
- ▶ Accord de libre-échange nord-américain (ALENA, 1994)
- ▶ Accord sur les marchés publics (AMP-OMC, 1994)
- ▶ Accords bilatéraux avec plusieurs pays d'Amérique latine (Chili, Colombie, Pérou,)
- ▶ Accord économique et commercial global avec l'Union européenne (AECG, 2017)
- ▶ Entente de principe dans le cadre du Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP, mars 2018) (7 pays ont déjà ratifié l'accord : Canada, Australie, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande, Singapour et le Vietnam)
- ▶ Entente de principe dans le cadre du nouvel ALENA (ACEUM, 30 septembre 2018)

# Principales négociations en cours

- ▶ Négociations commerciales avec les pays du Mercosur (Brésil, Argentine, Uruguay, Paraguay)
- ▶ Négociations commerciales avec l'Alliance du Pacifique (Chili, Colombie, Pérou et Mexique)
- ▶ Négociations dans le cadre de l'Accord sur le commerce des services (50 pays incluant le Canada)
- ▶ Discussions exploratoires avec des pays tels la Chine, l'Inde

# Quelques principes de base régissant les accords commerciaux

Clause de la nation la plus favorisée (NPF) : égalité de traitement pour les autres

- ▶ Aux termes des Accords de l'OMC, le Canada ne peut pas, en principe, établir de discrimination entre ses partenaires commerciaux. Si le Canada accorde à un pays une faveur spéciale (en abaissant, par exemple, le droit de douane perçu sur un de ses produits), il doit le faire pour tous les autres membres de l'OMC

# Quelques principes de base régissant les accords commerciaux

Traitement national : égalité de traitement pour les étrangers et les nationaux

- ▶ Cette obligation signifie que le Canada doit traiter sur le même pied les produits importés et les produits analogues fabriqués au pays. Il doit traiter de façon égale les fournisseurs étrangers et nationaux qui offrent les mêmes services. Quant aux entreprises étrangères exerçant des activités au Canada, le Canada doit généralement leur accorder un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient, dans des circonstances semblables, les entreprises nationales

# Quelques principes de base régissant les accords commerciaux

## Équité

- ▶ Les accords commerciaux comportent des dispositions sur la transparence, qui obligent les gouvernements à faire en sorte que les entreprises nationales et étrangères aient facilement accès aux renseignements sur les lois, les règlements, les programmes et les procédures administratives en vigueur au pays

# Quelques principes de base régissant les accords commerciaux

## Promouvoir une concurrence loyale

- ▶ Selon l'OMC, les règles relatives à la non-discrimination – traitement NPF et traitement national – ont pour objet de garantir des conditions commerciales loyales, de même que celles qui concernent le dumping (exportation à des prix inférieurs au coût pour obtenir une part de marché) et les subventions. Il s'agit d'un système de règles visant à garantir une concurrence ouverte, loyale et exempte de distorsions

# Les marchés publics : de quoi parle-t-on ?

- ▶ Pour répondre à leurs besoins respectifs, les organismes publics, les organismes municipaux ainsi que les sociétés d'État acquièrent des biens auprès des entreprises ou leur font exécuter des services ou des travaux de construction. Ce sont les marchés publics.
- ▶ Un marché public est un contrat administratif conclu à titre onéreux entre un organisme public (État, province, municipalité, société d'État, etc.) et un fournisseur ou un prestataire pour répondre aux besoins d'un organisme public en matière de travaux, de fournitures ou de services

# Importance des marchés publics

- ▶ À travers le monde, ils représentent annuellement des centaines de milliards de dollars
- ▶ L'organisation mondiale du commerce (OMC) estime que les marchés publics constituent entre 10 à 15 % du PIB mondial
- ▶ La valeur de l'ensemble des marchés publics de l'UE est estimée par le gouvernement du Québec à 2 700 milliards de dollars canadiens par année
- ▶ À cause de leur importance, les multinationales s'intéressent aux marchés publics et souhaitent leur libéralisation

# Discours sous-tendant la libéralisation des marchés publics

- ▶ Éliminer les obstacles aux échanges de biens et de services pour une plus grande croissance économique
- ▶ Promouvoir une meilleure efficacité économique (croissance de la concurrence; offrir un choix plus vaste de marchandises et de services, et faire baisser les prix)
- ▶ Assurer une gestion responsable des deniers publics

# Discours sous-tendant la libéralisation des marchés publics

- ▶ Promouvoir la transparence et permettre aux fournisseurs d'avoir des chances équitables pour concourir pour les marchés publics (les obligations relatives aux marchés publics dans les accords commerciaux internationaux garantissent aux fournisseurs canadiens de produits et de services un traitement transparent et non discriminatoire lorsqu'ils vendent à des États étrangers) (non-discrimination réciproque)
- ▶ Permettre de mieux lutter contre la corruption et la collusion
- ▶ Assurer une meilleure qualité de la prestation des services

# Évolution des marchés publics dans les accords commerciaux

- ▶ Les marchés publics ne faisaient pas toujours partie des discussions lors des négociations d'accords commerciaux
- ▶ Dans le cadre du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) négocié initialement en 1947, les marchés publics étaient clairement exclus
- ▶ Les marchés publics étaient par exemple exclus de l'obligation fondamentale du traitement national

# Évolution des marchés publics dans les accords commerciaux

- ▶ La question des marchés publics a été soulevée lors du cycle de négociations commerciales de Tokyo en 1976
- ▶ Le premier accord sur les marchés publics (AMP) a été signé en 1979 et est entré en vigueur en 1981
- ▶ D'autres négociations ont été menées pour élargir la portée et le champ d'application de l'AMP

# Évolution des marchés publics dans les accords commerciaux

- ▶ Un nouvel accord sur les marchés publics a été signé (AMP de 1994) à Marrakech en 1994 et entré en vigueur le 1er janvier 1996
- ▶ Toujours dans le but d'une plus grande libéralisation des marchés publics, d'autres cycles de négociations ont eu lieu après 1996 et ont amené à l'AMP révisé
- ▶ L'accord révisé est entré en vigueur le 6 avril 2014

# Qu'est-ce que l'Accord sur les marchés publics (AMP-OMC) ?

- ▶ L'accord sur les marchés publics est un accord plurilatéral de l'OMC qui vise l'ouverture mutuelle des marchés publics entre ses parties. Il regroupe 19 parties comprenant 47 membres de l'OMC dont :
- ▶ L'Union européenne (UE)
- ▶ Les États-Unis
- ▶ Le Japon
- ▶ Le Canada
- ▶ La Corée
- ▶ La Chine ne fait pas partie de l'AMP-OMC. Elle a engagé le processus d'accession à l'accord

# Portée de l'AMP pour le Canada et le Québec

- ▶ Tel que présenté à l'annexe 1 de l'accord, l'AMP couvre tous les ministères et agences fédéraux; l'annexe 3 énonce les quelques entreprises fédérales couvertes par l'accord dont Via Rail et Société canadienne des postes
- ▶ Pour le Québec (annexe 2 de l'accord), l'AMP est applicable aux ministères et aux organismes budgétaires du Québec (ex : Commission des transports du Québec) ainsi qu'à l'Agence du revenu du Québec et à l'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux (l'INESSS)

# Tableau 1 : Seuils s'appliquant aux marchés publics de l'AMP\*

	Marchandises	Services	Construction
Fédéral	241,7 K\$	241,7 K\$	9,2 M\$
Entreprises fédérales	660,1 K\$	660,1 K\$	9,2 M\$
Provinces	660,1 K\$	660,1 K\$	9,2 M\$

Source : AMP-OMC, Annexes 1-3

\*Les seuils de l'accord sont fixés en droits de tirage spéciaux (DTS), les seuils en \$ CAN sont à titre indicatif

# L'AMP : Quelques exclusions du Canada et du Québec (annexe 7 de l'accord)

- ▶ La construction navale et la réparation de navires
- ▶ Le matériel de transport ferroviaire urbain et de transport en commun urbain, les systèmes, composantes et matériaux entrant dans leur fabrication, ainsi que tout le matériel en fer ou en acier destiné à ces projets
- ▶ Pour le Québec, les contrats de matériel et de systèmes de transport en commun urbain, les contrats d'Hydro-Québec ainsi que les contrats attribués par les municipalités sont exclus de la portée de l'AMP
- ▶ Les contrats liés aux produits et services culturels et artistiques ainsi que les contrats accordés par les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ne sont pas non plus visés par l'AMP

# L'Accord économique et commercial global (AECG)

- ▶ 6 mai 2009; début officiel des négociations entre le Canada et l'UE
- ▶ 18 octobre 2013; annonce d'une entente de principe entre les deux parties
- ▶ 5 août 2014; le Canada et l'UE parviennent à une entente sur le projet de texte final
- ▶ 30 octobre 2016; signature de l'entente à Bruxelles
- ▶ 21 septembre 2017; l'AECG est entré en vigueur de manière provisoire. La quasi-totalité de ses dispositions est applicable, notamment :
  - Les réductions tarifaires
  - La mobilité de la main-d'œuvre
  - Les marchés publics

# L'AECG : un accord de grande portée

- ▶ L'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne constitue l'accord de libre-échange le plus important conclu par le Canada depuis l'ALENA
- ▶ Cet accord dit de nouvelle génération pousse plus loin les engagements du Canada vers une plus grande libéralisation dans plusieurs domaines importants
- ▶ Outre l'accès aux marchés des biens, l'AECG couvre les domaines des services, de l'investissement, de la mobilité des personnes, des marchés publics, de la propriété intellectuelle, etc.
- ▶ L'AECG reconnaît les principes de non-discrimination, de concurrence et de transparence en matière de marchés publics

# L'AECG et les marchés publics

Le Canada et l'UE font partie de l'AMP-OMC, mais leurs engagements en matière de libéralisation des marchés publics pris dans l'AECG vont beaucoup plus loin et couvrent de nombreuses entités exclues de l'AMP

- ▶ Comme indiqué dans les annexes 19.1 et 19.3, au niveau fédéral, les ministères, organismes gouvernementaux et sociétés d'État sont visés par l'AECG (Ex : Via Rail)
- ▶ Les entités de transport en commun de toutes les provinces et tous les territoires du Canada sont visées par l'AECG et ouvertes aux entreprises européennes
- ▶ Seuls le Québec et l'Ontario se sont réservés le droit d'exiger 25 % de contenu canadien lors de l'acquisition de matériel de transport en commun (autobus, wagons de métro, trains de banlieue, etc.)
- ▶ Le Québec peut aussi exiger que l'assemblage final soit réalisé au Canada

# L'AECG et les marchés publics

- ▶ Dans le cas du Québec, les annexes 19-2 et 19-3 indiquent que les ministères, les organismes gouvernementaux, les municipalités, les sociétés d'État ainsi que les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux sont couverts par l'AECG
- ▶ Hydro-Québec a l'obligation d'offrir aux entreprises européennes la possibilité de participer aux appels d'offres pour certains de ses contrats, mais garde son entière discrétion par rapport aux contrats de biens et de services stratégiques (services informatiques et services connexes, services d'ingénierie...)
- ▶ Le chapitre 19 sur les marchés publics ne couvre pas les marchés relatifs à la construction navale et la réparation de navires, y compris aux services d'architecture et d'ingénierie connexes

## Tableau 2 : Seuils s'appliquant aux marchés publics de l'AECG<sup>1</sup>

	Marchandises	Services	Construction
Fédéral	241,7 K\$	241,7 K\$	9,2 M\$
Provincial/Municipal	372,0 K\$	372,0 K\$	9,2 M\$
Sociétés d'État	660,1 K\$	660,1 K\$	9,2 M\$
Sociétés d'État / Organismes <sup>2</sup>	744,0 K\$	744,0 K\$	9,2 M\$

Source : AECG, annexe 19

<sup>1</sup> Les seuils de l'AECG sont fixés en droits de tirages spéciaux (DTS), les seuils en \$CAN ne sont présentés qu'à titre indicatif

<sup>2</sup> Pour des entreprises et organismes fournissant des services publics dans le domaine du transport (chemin de fer, tramway, trolleybus, etc.) ou de la distribution d'eau potable et du traitement des eaux usées

# L'accord de libre-échange canadien (ALEC)

- ▶ En décembre 2014, les premiers ministres des provinces et des territoires ont décidé de renouveler l'Accord sur le commerce intérieur (ACI)
- ▶ Une entente de principe a été annoncée en juillet 2016
- ▶ Conclusion de l'ALEC le 7 avril 2017 et signature de l'accord
- ▶ L'ALEC est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2017

# L'accord de libre-échange canadien (ALEC)

- ▶ Avec l'ALEC, tous les secteurs de l'économie sont libéralisés suivant l'approche dite par liste négative (l'ensemble des services et des investissements est libéralisé à l'exception des secteurs mis en annexe par les parties)
- ▶ L'ALEC aligne les engagements commerciaux pris sur le marché intérieur avec ceux de l'AECG
- ▶ Les obligations de transparence et de pratiques commerciales non discriminatoires s'appliquent à l'ALEC

# L'ALEC : Quelques exclusions du Québec

- ▶ L'Assemblée nationale du Québec et les personnes désignées par elle (ex : vérificateur général)
- ▶ Certains marchés passés par Hydro-Québec en rapport aux contrats de biens et de services stratégiques
- ▶ D'autres services en lien avec le transport fourni par des entreprises locales et des projets clés en main d'infrastructures de transport
- ▶ Le Québec peut exiger que l'assemblage final ait lieu au Canada lorsqu'il achète des véhicules de transport en commun
- ▶ Parmi les exclusions du Canada, on retrouve les marchés relatifs à la construction navale et à la réparation de navires, y compris aux services d'architecture et d'ingénierie

## Tableau 3 : Seuils s'appliquant aux marchés publics de l'ALEC

	Marchandises	Services	Construction
Ministères et organismes	25 K\$	100 K\$	100 K\$
Santé, éducation et municipalités	100 K\$	100 K\$	250 K\$
Sociétés d'État	500 K\$	500 K\$	5 M\$

Source : ALEC, ch. 5 de l'accord (seuils ajustés tous les deux ans selon l'inflation)

# Conclusion

- ▶ Les marchés publics au Québec et au Canada n'ont jamais été aussi ouverts
- ▶ Les obligations de transparence et de pratiques commerciales non discriminatoires limitent l'intervention gouvernementale
- ▶ Ces accords, qui sont négociés en faveur des multinationales, profitent-ils aux travailleurs et travailleuses canadiens et québécois ?
- ▶ Une réflexion s'impose sur la protection des emplois liés aux marchés publics

Merci de votre écoute !

La parole est à vous