

KEN LEWENZA

*Président national
National President*

JEAN-PIERRE FORTIN

*Directeur québécois
Quebec Director*

PETER KENNEDY

*Secrétaire-trésorier national
National Secretary-Treasurer*

205 PLACER COURT, TORONTO, ONTARIO M2H 3H9
TÉL. : 416-497-4110 TÉLÉC. : 416-495-6559

Le 9 février 2012

Envoyé par la poste et par courriel à : minister.industry@ic.gc.ca

L'honorable Christian Paradis
Ministre de l'Industrie
Édifice C.D. How
235, rue Queen
Ottawa, Ontario K1A 0H5
Canada

Objet : Décision de Caterpillar de fermer son usine de London et *Loi sur Investissement Canada*

Monsieur le Ministre,

La présente fait suite aux événements déplorables survenus récemment à l'usine d'assemblage Electro-Motive Canada (EMC) à London, en Ontario. Comme vous le savez, EMC a été rachetée par Caterpillar Inc. en 2010. Le transfert de propriété des actifs canadiens d'EMC (principalement l'usine de London et ses actifs connexes) à des intérêts étrangers devait s'effectuer conformément aux règles et aux procédures de la *Loi sur Investissement Canada* dont votre Ministère est l'administrateur.

Deux questions distinctes ont été soulevées à propos du rôle d'Investissement Canada dans les événements qui sont survenus depuis que Caterpillar (par l'intermédiaire de sa filiale Progress Rail) a fait l'acquisition d'EMC :

1. Les dispositions actuelles de la *Loi sur Investissement Canada* ont-elles été appliquées équitablement et efficacement à cette acquisition, et y a-t-il moyen pour le gouvernement fédéral de les utiliser afin de changer le cours des choses à London et d'obtenir une issue plus favorable aux intérêts économiques du pays?
2. De quelle façon pourrait-on améliorer la *Loi sur Investissement Canada* afin d'éviter la prise d'autres décisions destructrices similaires par des investisseurs étrangers à l'avenir?

La présente abordera chacune de ces dimensions du problème.

Tout d'abord, en ce qui concerne la mise en application des dispositions actuelles de la *Loi sur l'investissement Canada*, il faut dire qu'à la suite d'un simple avis d'acquisition (publié par Industrie Canada dans sa liste de septembre 2010, à l'adresse : <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ica-lic.nsf/fra/lk-31009.html>), la transaction a été autorisée sans même avoir subi d'examen officiel de la part d'Investissement Canada. Nous avons reçu deux explications distinctes de votre gouvernement à ce sujet.

D'un côté, on a indiqué (notamment, par l'entremise de votre porte-parole Richard Walker dans un article du *Toronto Star* du 5 janvier 2012) que l'acquisition des actifs canadiens d'EMC n'était pas suffisamment imposante (puisque'elle était inférieure au seuil des 299 millions \$ établi par la Loi pour les investisseurs provenant d'États membres de l'OMC cette année-là) pour nécessiter un examen complet.

D'autre part, on a expliqué que l'acquisition d'EMC par Caterpillar (par l'intermédiaire de sa filiale Progress Rail) constituait une acquisition indirecte (que le site Web d'Investissement Canada décrit comme étant « l'acquisition des actions d'une compagnie mère hors du Canada qui détient une ou des filiales au Canada ») et qu'elle n'était donc pas sujette à examen.

Lequel de ces deux prétextes explique vraiment pourquoi l'acquisition n'a fait l'objet d'aucun examen en 2010? Quels renseignements Caterpillar et sa filiale Progress Rail ont-elles fournis au moment de l'acquisition, au sujet de la valeur d'EMC, des modalités de la transaction et de leurs intentions quant à l'avenir des actifs canadiens?

Le manque généralisé de transparence des procédures d'Investissement Canada, dans le cadre desquelles les principaux intéressés (y compris les travailleurs et collectivités touchés) ne sont pas tenus au courant des acquisitions sur le point de se concrétiser, et encore moins informés sur les transactions ou invités à y prendre une part active, n'est pas sans alimenter notre confusion et nos frustrations à l'égard de la *Loi*, dans cette affaire, entre autres.

Nous ne sommes pas convaincus que les dispositions actuelles de la *Loi sur l'investissement Canada* ont été mises en application de manière exacte et équitable dans le processus d'acquisition d'EMC. L'usine de London était la plus grande et la plus stratégique d'EMC. Son personnel représentait environ la moitié de l'effectif total de l'entreprise au moment de son acquisition par Caterpillar. Pour quelle proportion de la valeur de l'entreprise les activités canadiennes comptaient-elles (y compris la juste valeur de la propriété intellectuelle et des autres actifs incorporels associés à la division)? Dans quelle mesure le gouvernement a-t-il fait preuve de diligence raisonnable pour s'assurer que les documents fournis par l'entreprise dans le cadre de son avis d'acquisition étaient exacts plutôt que de s'y fier aveuglément? Soulignons que cette dernière question revêt une importance particulière lorsqu'il faut traiter avec des sociétés fermées qui ne sont pas tenues de rendre publics des états financiers vérifiés.

En conclusion, l'explication selon laquelle les actifs de la filiale canadienne étaient inférieurs au seuil de 299 millions \$ est loin d'être convaincante à notre avis, compte tenu des 1,3 milliard de dollars en actifs au total déclarés par Caterpillar dans

l'acquisition, et de l'importance de la division canadienne d'EMC par rapport à l'ensemble des activités de l'entreprise.

En premier lieu, les tenants et aboutissants de l'acquisition initiale doivent être révélés afin d'être scrutés publiquement et de manière indépendante. Qu'a déclaré Caterpillar/Progress Rail à Investissement Canada dans l'avis initial? Ces faits étaient-ils exacts et raisonnables? Si ce n'est pas le cas, la *Loi sur Investissement Canada* (notamment l'article 39 et les articles connexes) vous donne, à vous et à votre gouvernement, si vous le souhaitez, toute la latitude nécessaire pour demander réparation à Caterpillar, par la prise de mesures pouvant aller jusqu'à l'annulation rétroactive de l'acquisition.

Ma première requête est précise : je vous demande de divulguer l'avis d'acquisition d'EMC reçu par Investissement Canada, dans sa totalité, y compris les pièces justificatives détaillées de la valeur des actifs de la société (valeur comptable et valeur marchande). Seul un tel degré de transparence nous permettra de déterminer raisonnablement si l'acquisition n'était effectivement pas assez importante pour subir un examen.

Si les renseignements fournis par Progress Rail dans l'avis d'acquisition s'avèrent injustifiables après vérification et examen indépendants, votre gouvernement doit revenir sur l'acquisition, infliger les sanctions appropriées à Caterpillar et peut-être même annuler la transaction.

Au-delà de la question du seuil établi, les dispositions de la *Loi sur Investissement Canada* auraient largement permis à votre gouvernement d'intervenir dans la transaction initiale, ainsi que dans les fâcheux événements qui l'ont suivie, s'il avait eu pour objectif de défendre activement les intérêts canadiens (au lieu de regarder passivement des entreprises internationales ravager les conditions économiques et sociales de l'une de nos collectivités canadiennes).

En 2009, les modifications faites à la *Loi* par votre propre gouvernement ont eu pour effet de réduire le champ d'intervention du gouvernement, en limitant les circonstances justifiant la mise en œuvre d'un examen extraordinaire. Par exemple, jusqu'en 2009 toute acquisition par des intérêts étrangers, même indirecte, touchant des services de transport pouvait faire l'objet d'un examen discrétionnaire du gouvernement. Ce critère aurait suffi à justifier l'examen de l'acquisition d'EMC, si votre gouvernement ne l'avait pas retiré en 2009.

Toutefois, bien que vos modifications de 2009 à la *Loi* aient réduit les possibilités d'examen ponctuel ou extraordinaire, elles ne les ont pas toutes éliminées. À titre de ministre, vous possédez toujours un pouvoir discrétionnaire considérable dans la mise en application des procédures d'Investissement Canada. Par exemple, la section *Investissements portant atteinte à la Sécurité Nationale* de la présente *Loi* autorise tout à fait votre gouvernement à intervenir, s'il le souhaite, même rétroactivement. Comme nous l'avons constaté dans les dossiers de MDA et de Potash, lorsqu'il le veut, le gouvernement peut trouver la souplesse législative nécessaire pour défendre les intérêts canadiens, quelles que soient les dispositions précises de la *Loi sur Investissement Canada*. En pratique, le gouvernement a créé une nouvelle catégorie, les « actifs stratégiques », qui lui laisse toute la latitude d'intervenir au besoin. EMC

pouvait être considérée comme un actif stratégique à bien des égards, notamment par sa technologie de pointe, son rôle essentiel dans l'expansion à venir des transports ferroviaires et son importance économique pour les citoyennes et citoyens de London.

Pour tous ces motifs, nous n'acceptons pas l'explication du gouvernement selon laquelle il ne pouvait intervenir dans l'acquisition d'EMC par Caterpillar, ni au moment de l'acquisition initiale, ni 18 mois plus tard lorsque la société a décidé de fermer ses installations canadiennes et de transférer sa production ailleurs. Le gouvernement fédéral a le pouvoir et la responsabilité de défendre les Canadiennes et Canadiens contre ce qui, dans les faits, s'est avéré un « cambriolage économique », c'est-à-dire une intrusion qui a détruit une industrie établie de longue date, stratégique et rentable au Canada. Vous auriez pu intervenir plus vigoureusement afin de connaître les intentions de Caterpillar concernant l'usine d'assemblage et d'obtenir des engagements de présence à long terme. Et vous pourriez intervenir aujourd'hui afin d'examiner les faits et gestes de Caterpillar et demander une reddition de comptes. L'inaction de votre gouvernement ne s'explique pas par une incapacité législative, mais par un refus politique de défendre les intérêts de la population canadienne.

Je considère que ma requête précise vous demandant de divulguer les détails des renseignements fournis par Caterpillar en 2010, d'en effectuer une vérification indépendante, pour ensuite prendre les mesures qui s'imposent s'il s'avère que les renseignements étaient erronés ou qu'ils auraient dû subir un examen, représente une première étape raisonnable pour votre gouvernement dans la prise de ses responsabilités législatives à l'égard de cette affaire.

Bien entendu, tout ceci nous amène à nous demander, de façon plus générale, s'il faut réglementer davantage l'investissement étranger. Laissez-moi d'abord préciser que notre syndicat est tout à fait ouvert aux investissements étrangers visant à améliorer les compétences du Canada, à augmenter ses capacités de production, à créer des emplois et à accumuler des actifs en capital et des connaissances techniques. Bon nombre de nos plus grandes industries (y compris, bien sûr, le secteur des chaînes de montage d'automobiles) sont largement ou entièrement aux mains d'intérêts étrangers, ce qui ne les empêche pas d'avoir immensément contribué à notre développement économique et à notre prospérité. De toute évidence, l'investissement étranger a le potentiel de changer la vie des Canadiennes et Canadiens pour le mieux.

Cependant, nous ne pouvons envisager naïvement ses effets, car ils sont loin d'être tous positifs. Il existe des risques et des coûts inhérents à tout investissement étranger, notamment la perte du pouvoir décisionnel aux mains d'étrangers (qui peuvent avoir une opinion différente de la nôtre sur les coûts et bénéfices de diverses mesures), le versement à long terme d'intérêts, de profits et de dividendes à des propriétaires étrangers ainsi que le risque que le capital étranger façonne qualitativement l'économie canadienne de manières sous-optimales ou même dangereuses (par exemple, en insistant indûment sur l'extraction et l'exportation de minéraux et de ressources bruts plutôt qu'en favorisant un mode de développement équilibré).

C'est pourquoi aucun analyste sensé ne recommande d'ouvrir toutes grandes les portes à tous les investisseurs étrangers, simplement pour se montrer « accueillant ». Nous pouvons offrir un panorama attrayant aux investisseurs étrangers désireux de contribuer positivement à notre avenir économique : nos ressources, nos gens, notre

macroéconomie et nos règles fiscales sont autant de précieux avantages pour les investisseurs étrangers qui en sont reconnaissants. Nous devons, en contrepartie, exiger que soient respectés certains engagements et certaines normes en matière de reddition de comptes.

D'autres pays n'hésitent pas à se montrer très proactifs dans la surveillance, la réglementation et l'établissement de partenariats d'investissements étrangers, plutôt que de dérouler le tapis rouge sans rien demander en échange. Des pays comme la Chine, la Corée, le Japon, le Brésil, et plusieurs États européens interviennent vigoureusement afin de canaliser l'investissement étranger vers certaines industries, d'obtenir des engagements en matière de production, d'investissement et de transfert des technologies de la part des sociétés étrangères, et se servent de l'investissement étranger comme d'un outil pour bâtir une économie diversifiée et indépendante (au lieu de le considérer comme une fin en soi).

Le mémoire des TCA présenté au Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence de 2008 fait état des avantages et des inconvénients de l'investissement étranger, dans le détail, et je suis heureux d'en joindre une copie à la présente (aussi disponible sur le Web : <http://www.caw.ca/en/10951.htm>), à titre indicatif.

Il est évident pour la plupart des observateurs que le cadre actuel de la *Loi sur l'Investissement Canada* visant à réglementer l'investissement étranger comporte d'importantes lacunes et doit faire l'objet d'une révision en profondeur. C'est pourquoi ma deuxième série de recommandations porte sur nos propositions pour améliorer et renforcer la *Loi*. J'ai cru comprendre que le gouvernement allait entamer un processus d'examen sous peu, dans le cadre duquel nous aurons certainement l'occasion d'exposer nos propositions plus en détail. Pour le moment, permettez-moi de résumer nos principales suggestions de réforme de la *Loi sur l'Investissement Canada* :

Plus grande transparence : Actuellement, le processus d'examen est tout à fait opaque. Investissement Canada refuse même de divulguer la réception de toute demande et encore moins les modalités et effets des avis d'acquisition reçus, ce qui laisse les autres parties intéressées (les travailleurs, les collectivités et les ordres de gouvernement inférieurs) dans le noir en ce qui concerne les transactions prévues et leurs répercussions. Notre syndicat se trouvait d'ailleurs dans cette fâcheuse position au moment de l'acquisition initiale d'EMC par Caterpillar. Lorsque nous en avons été informés, il s'agissait déjà d'un fait accompli. Il doit y avoir un meilleur équilibre entre le respect des règles de confidentialité inhérentes aux acquisitions et le besoin de toutes les parties intéressées sur le plan économique de connaître le sort qui leur sera réservé.

Participation des parties intéressées : Dans le même esprit, d'autres parties intéressées doivent avoir la capacité législative de participer au processus d'examen de l'investissement étranger, par l'entremise d'audiences publiques ou d'autres mécanismes de consultation. Il s'agit d'un préalable essentiel à la démocratie économique.

Resserrer les mailles du filet : L'idée même qu'une acquisition de 330 millions \$ (seuil actuel pour les investisseurs de l'OMC) soit trop « insignifiante » pour faire l'objet d'un examen, n'est pas sérieuse – particulièrement devant l'absence de transparence ou

d'un processus de vérification indépendant des moyens d'évaluer cette valeur. De même, l'exemption touchant les « acquisitions indirectes » est une lacune particulièrement dangereuse qui s'est d'ailleurs avérée désastreuse dans le cas d'EMC. Les discussions en cours au sujet d'une fusion possible entre Glencore et Xstrata constituent un autre exemple des dangers potentiels de cette disposition exemptant les acquisitions indirectes du processus d'examen. Celles-ci devraient faire l'objet d'un examen complet par Investissement Canada dès qu'elles remplissent tout autre critère d'examen.

Définir et mesurer les coûts et bénéfices pour le Canada : Le concept voulant qu'un investissement étranger doive fournir un « bénéfice net » au Canada pour être autorisé est valide, en principe. Le problème qui se pose à l'heure actuelle avec la *Loi sur l'Investissement Canada*, c'est qu'elle n'exige aucune divulgation de détails, aucune transparence, ni aucune vérification pour ce qui est de la manière dont les coûts et bénéfices des investissements étrangers seront constatés, mesurés et comparés. En pratique, le critère du « bénéfice net » n'a jamais eu de grande utilité, si ce n'est de permettre au gouvernement (contraint par des pressions politiques) d'annuler des acquisitions exceptionnelles (nommément, dans les dossiers MDA et Potash). La nouvelle législation doit reconnaître les nombreuses dimensions de l'analyse coût-bénéfice des investissements étrangers. Elle doit minimiser le bénéfice unique enregistré par les investisseurs canadiens lors d'une acquisition, pour se concentrer sur l'impact net à long terme de l'acquisition sur la production, l'emploi, l'investissement et les exportations du Canada. Le fait qu'un investisseur étranger soit prêt à payer un prix élevé pour acquérir des parts d'une entreprise canadienne, à une date donnée (comme c'est arrivé à plusieurs entreprises de ressources canadiennes au plus fort du dernier cycle des ressources), ne devrait pas inciter le gouvernement à autoriser des acquisitions qui pourraient ensuite causer des dommages à long terme à nos installations et à nos capacités de production (comme nous l'avons durement appris après l'acquisition des Inco, Falconbridge, Alcan et Stelco).

Imposer des engagements et des conditions, et veiller à leur mise en application : Au cours des processus d'examen et d'autorisation d'investissements étrangers, un gouvernement proactif devrait avoir de nombreuses occasions de négocier la prise d'engagements de la part de l'investisseur étranger en vue de rehausser les bénéfices nets de la transaction pour le Canada. Ces engagements pourraient et devraient aborder les questions de l'empreinte de l'investisseur étranger sur la production canadienne à venir, du transfert des technologies, du plancher d'emplois et d'une offre de formation, en plus de prévoir des cibles en matière d'investissement et d'innovation. Ces engagements, une fois joints à l'autorisation de l'acquisition, devraient être divulgués et soumis à un processus de mise en application plus sévère (y compris l'imposition de sanctions financières allant jusqu'à l'annulation de l'acquisition) que ce qui s'est vu jusqu'à maintenant. L'expérience embarrassante de U.S. Steel, qui a fait fi des procédures d'Investissement Canada (et qui s'est défilée de ses engagements grâce à un règlement hors cour insultant et insignifiant), a prouvé de manière brutale au gouvernement qu'il doit être préparé à recourir à des pouvoirs de mise en application significatifs afin de veiller à ce que les procédures d'Investissement Canada deviennent plus qu'une simple formalité administrative pour les investisseurs étrangers.

Voilà les principaux domaines où nous sommes d'avis que la législation canadienne sur l'investissement étranger a besoin d'être réformée et renforcée. Nous attendons avec

impatience l'occasion de fournir à votre gouvernement de plus amples commentaires lors des processus d'examen et de réforme à venir.

Entre-temps, la tâche de remanier l'ensemble du cadre d'Investissement Canada ne devrait pas empêcher votre gouvernement de s'acquitter de ses responsabilités immédiates dans le désastre laissé par Caterpillar. Je conclus donc la présente en exhortant une fois de plus votre gouvernement à divulguer les détails de l'avis initial d'acquisition, à soumettre ces détails à une vérification indépendante et à intervenir vigoureusement auprès de Caterpillar afin que la société répare les dommages qu'elle a causés à tant de citoyennes et citoyens de London, Ontario.

Monsieur le Ministre, je souhaite également avoir la chance de vous rencontrer en personne pour vous exprimer nos inquiétudes et discuter de nos propositions.

Je vous remercie de l'intérêt et de l'attention que vous porterez à cette question politique délicate de la plus grande importance et j'attends votre réponse avec impatience.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, mes sincères salutations,



Ken Lewenza
Président national

kl:risepb343
Pièce jointe

Copie : Nycole Turmel, chef de l'opposition officielle
L'honorable Bob Rae, chef du Parti libéral
Ken Georgetti, président du Congrès du travail du Canada
Tim Carrie, président de la section locale 27 des TCA
Bob Scott, président, de la section locale 27 des TCA à l'usine Electro-Motive