

Mémoire présenté au :

**Comité consultatif de l'examen
stratégique de la Société canadienne des
postes**

**par le
Syndicat canadien de la fonction publique**

Le 2 septembre 2008



Table des matières

Mémoire présenté au : Comité consultatif de l'examen stratégique de la Société canadienne des postes

<u>Sujet/Titre</u>	<u>Page</u>
Introduction	2
Sommaire	2
Pourquoi un monopole public est une bonne chose : Objectifs de la politique publique	3
• Programme communautaires	
• Initiatives environnementales	
• Bons emplois et bonnes relations de travail	
Déréglementation : la mauvaise direction pour la Société canadienne des postes	4
• Des coûts plus élevés pour les clients et Postes Canada	
• Une menace pour la santé et la sécurité	
• Abandon du pouvoir de réglementation : ententes commerciales et droits des entreprises	
Preuves provenant d'autres secteurs :	7
• Déréglementation de l'électricité	
• Déréglementation de l'industrie du transport aérien	
Recommandations	8
Conclusion	9
Annexe.....	10

Mémoire présenté au : Comité consultatif de l'examen stratégique de la Société canadienne des postes

Introduction :

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) est le plus important syndicat au Canada et il représente plus de 570 000 travailleurs. Nos membres travaillent à offrir des services publics de qualité comme l'énergie, les services de bibliothèque, les services sociaux, les soins de santé, l'entretien des routes municipales, l'éducation et d'autres encore.

Notre syndicat connaît bien les avantages de services publics forts et nous avons pu, à de nombreuses occasions, constater le tort qui peut être fait aux collectivités par la privatisation et la déréglementation.

Le SCFP est un intervenant clé auprès de la Société canadienne des postes. Nos membres et leurs familles représentent plus de 1 million d'utilisateurs des services postaux. Nous avons 70 bureaux régionaux et locaux répartis dans l'ensemble du pays en plus des nombreux bureaux de sections locales situés dans des collectivités d'un océan à l'autre.

À lui seul, le bureau national du SCFP à Ottawa a expédié 92 186 envois réguliers et 10 000 colis d'août 2007 à août 2008. Les dépenses consacrées aux services de Postes Canada pendant cette année ont atteint 284 557 \$. Il s'agit d'une moyenne de 9 000 envois par mois, soit des dépenses mensuelles de 25 000 \$ pour les services postaux publics.¹

Le SCFP croit en l'importance des services publics et plus particulièrement des services assurés par la Société canadienne des postes. L'objectif de ce mémoire est de nous assurer que ces services sont préservés et améliorés. Lors de son Congrès national de 1979, le SCFP a adopté une résolution d'appui à la création d'une société d'état basée sur les principes énoncés plus tard dans le projet de loi C-42 qui devait mener, en 1981, à l'établissement de la Société canadienne des postes comme société d'état.

Sommaire :

Ce mémoire explore les implications d'une éventuelle élimination du privilège exclusif de collecte et de livraison d'envois postaux de Postes Canada, une démarche qui signifierait la déréglementation du secteur postal et son ouverture à un marché de la concurrence.

Nous considérons que les avantages de ce monopole comme il a été préservé, soit avec la réglementation des prix, l'offre universelle de service, l'égalité, la sécurité et les importants programmes communautaires soutenus par Postes Canada ont contribué à préserver des droits exclusifs qui profitent à tous les Canadiens.

Une discussion sur les effets néfastes de la déréglementation est suivie d'exemples tirés de secteurs familiers au SCFP, soit l'électricité et le transport aérien. Enfin, quelques recommandations sont faites au Conseil consultatif afin qu'il en fasse part au gouvernement fédéral à l'issue de ses travaux.

¹ Voir Tableau 1, Annexe A

Pourquoi un monopole public est une bonne chose : Objectifs de la politique publique

Un monopole public est une bonne chose pour les services postaux canadiens et ce, pour de nombreuses raisons dont la dispersion de la population sur l'immense territoire. Cela signifie que plus de ressources doivent être consacrées à l'amélioration de la qualité, à l'adaptation aux changements et au maintien du caractère universel des services. Le monopole de Postes Canada contribue au maintien de bons emplois dans les collectivités et il profite aux économies locales. Il permet à Postes Canada de maintenir des bas prix.

Les entreprises canadiennes bénéficient aussi du contrôle des tarifs et du service fiable. De fait, le milieu des affaires a été un joueur important lors de la création de la société en 1981, puisque c'est lui qui avait exigé un contrôle des prix.

Le maintien de l'exclusivité de Postes Canada pour la collecte et la livraison d'envois postaux permet une meilleure reddition de comptes. Contrairement aux actionnaires indifférents des entreprises privées, la Société des postes doit rendre des comptes au public et au Parlement. De plus, cette exclusivité est garante de services fiables, alors qu'un marché concurrentiel signifie des services instables, un doublement de certains services et d'importantes lacunes dans d'autres aspects du service. Par exemple, dès qu'un service assuré par un concurrent devient moins rentable, rien de l'empêche de se retirer purement et simplement de ce service ce qui oblige bien entendu le service public à combler le vide.

Programmes communautaires

Postes Canada offre d'importants services communautaires qui ne sont pas rentables – qui sont de fait plutôt coûteux. Ceci est rendu possible par le privilège exclusif de collecte et de livraison détenu par Postes Canada.

En collaboration avec Patrimoine Canadien, le *Programme d'aide aux publications* aide les magazines et les hebdomadaires canadiens à déboursier moins pour les services postaux. Postes Canada contribue à ce programme à hauteur de 15 millions par année.

Ce programme est essentiel à une industrie qui se bat pour sa survie en cette ère de concentration des médias, de domination croissante de l'Internet comme source d'information et d'omniprésence de publications américaines sur les tablettes des marchands canadiens. Le maintien de ce programme est essentiel à la croissance et à la prolifération des arts et du journalisme indépendant au Canada.

Le *Tarif des livres de bibliothèque* est un autre programme dont la majorité des Canadiens n'a pas conscience, mais qui est d'une importance capitale pour l'alphabétisation dans nos collectivités. Il permet aux bibliothèques de s'échanger des livres à un tarif postal préférentiel. Les librairies ont ainsi accès à un plus grand nombre de livres et s'en trouvent considérablement améliorées.

Le programme d'*Envoi de denrées alimentaires* est le fruit d'une collaboration avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qui accorde à la société des postes un financement lui permettant d'absorber une partie des coûts de l'envoi, par colis aérien, de denrées alimentaires dans environ 140 collectivités nordiques. Sans ce programme, les coûts de ce service seraient tout à fait prohibitifs.

Du matériel à l'usage des personnes aveugles est expédié sans frais grâce aux obligations de Postes Canada en vertu de ses politiques publiques.

Initiatives environnementales

L'amélioration des services exige un monopole public. Nous ne pouvons nous fier aux concurrents du secteur privé, pas plus que nous ne pouvons les obliger à prendre des initiatives qui peuvent s'avérer coûteuses, même si les avantages pour la collectivité en sont plus importants que leur bénéfice net. Une fois l'industrie déréglementée, il est peu probable que le gouvernement exige des concurrents qui se disputent le marché postal qu'ils améliorent leur bilan environnemental. Postes Canada est dans la position unique d'être sur la voie de devenir une exploitation durable qui s'équipe d'une flotte de véhicules et d'un parc immobilier verts et qui adopte des pratiques de conservation dans ses méthodes de travail.

Plus il y a de fournisseurs de services dans un secteur, plus il y a de camions sur la route et quelques fois sur la même rue, contribuant de ce fait à la pollution et à la congestion routière. Les entreprises plus petites sont moins efficaces dans la mesure où elles ne disposent pas de l'infrastructure de livraison locale et donc, les conducteurs doivent parcourir de plus grandes distances pour effectuer leurs livraisons. Il est particulièrement nuisible pour l'environnement que les banlieues et les régions rurales soient desservies par plusieurs fournisseurs de services postaux.

Bons emplois et bonnes relations de travail

Le service postal est un service humain. Postes Canada offre de bons emplois à 70 000 personnes. C'est particulièrement important dans les collectivités rurales où il existe peu d'emplois offrant sécurité d'emploi, avantages sociaux et salaire décent. Postes Canada crée de bons emplois pour les femmes, c'est particulièrement le cas dans les régions rurales où 79,2% des travailleurs de la poste sont des femmes.²

La déréglementation signifie des pertes d'emplois. Au cours des dernières années, plus de 160 000 travailleurs nord-américains ont perdu leur emploi dans le secteur de l'électricité dans la foulée de sa déréglementation.

Postes Canada peut et doit être un meneur dans la mise en oeuvre de ce qui est maintenant connu comme la juste transition pour les travailleurs. Il s'agit de protéger les droits des travailleurs dans le contexte des changements technologiques et autres dans la nature du travail. Ceci ne peut être fait correctement que si le contrôle et la réglementation du service demeurent entre les mains du public.

Déréglementation : La mauvaise voie pour la Société canadienne des postes

L'expérience a démontré que la déréglementation et l'invitation de concurrents du secteur privé à s'intégrer au marché des services publics mènent à une préoccupation induite pour les profits, aux dépens des services publics. La déréglementation pourrait en fait s'appeler la « reréglementation » dans la mesure où ce sont des règles différentes qui s'appliquent avec l'imposition des lois du marché.

² Fiche d'information du STTP, (www.cupw-sttp.org Août, 2008.)

Des coûts plus élevés pour les clients et Postes Canada

Deux conséquences claires de l'imposition des lois du marché à la collecte et la livraison de la poste seront l'augmentation des prix et la diminution de la fiabilité du service. De plus, le gouvernement sera forcé de subventionner les services postaux afin que les régions rurales puissent conserver des tarifs raisonnables et des services accessibles.

Les grands principes économiques préconisent qu'un plus grand pouvoir d'achat produit des économies d'échelle. Loin de faire en sorte qu'il sera plus facile de respecter son obligation de service universel, la déréglementation diminuera la capacité de Postes Canada de financer les éléments les plus dispendieux de son ensemble de services.

Le résultat prévisible de la déréglementation sera l'écumage de la crème. Dans ce scénario connu, l'exploitant indépendant qui n'est tenu à aucune obligation en matière de services sera ravi de s'accaparer les services les plus lucratifs et de laisser au gouvernement les services moins rentables ou plus difficiles à offrir. Le secteur public perd alors son accès aux services générateurs de revenus qui lui permettaient de répondre aux autres besoins.

Dans le secteur des postes, les différents concurrents seront heureux de profiter de l'infrastructure de Postes Canada tout en lui laissant les régions isolées et les routes dispendieuses mais sans les revenus découlant du monopole sur la livraison du courrier.

Une menace pour la santé et la sécurité

Les travailleurs des postes sont parmi ceux qui subissent le plus de blessures au pays.³ La déréglementation contribuera sans doute à une augmentation de ce taux de blessures parce que la pression sera grande pour que la charge de travail et la durée de la journée de travail augmentent. De plus, la concurrence constitue un incitatif à ne pas investir dans l'amélioration des conditions de travail. Les concurrents n'appliquent guère la loi sur la santé et sécurité au travail, ce qui poussera Postes Canada à couper les coins ronds dans ce domaine afin de demeurer concurrentiel.

La sécurité et la vie privée du public pourraient aussi être menacées dans un environnement déréglementé. Il serait très difficile pour le gouvernement d'imposer des normes aussi rigoureuses que celles qui sont actuellement en vigueur à Postes Canada. De plus, les concurrents dont la base d'affaires est située aux États-Unis seraient soumis à la loi américaine du *Patriot Act*. La loi stipule que toute compagnie livrant du courrier au Canada peut se voir obligée de remettre au gouvernement américain certains des documents dont elle a la responsabilité.⁴

En raison de son monopole sur la livraison du courrier, Postes Canada peut mettre l'accent sur la sécurité. Par exemple, en réaction à des plaintes en matière de santé et sécurité, Postes Canada a lancé un programme de sécurité des travailleurs de la poste en milieu rural.⁵

³ Bickerton, Geoff, 2006, 'Postal Deregulation: Its impact on postal workers and the response of a postal union', (*Déréglementation des services postaux : l'impact sur les travailleurs et la réaction d'un syndicat des postes*) Présentation préparée pour la 14^e Conférence sur les services postaux et l'économie

⁴ Bickerton, 2006

⁵ www.canadapost.ca (Août, 2008).

Abandon du pouvoir de réglementation : ententes commerciales et droits des entreprises

Des politiques découlant d'ententes comme l'Accord général sur le commerce de services (AGCS), l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) ou le plus récent Partenariat pour la sécurité et la prospérité (PSS) enchâssent et protègent les droits des entreprises et le droit aux profits et ce, aux dépens de la politique et de l'intérêt public.

Une fois un service déréglementé et la concurrence autorisée sur un marché, les entreprises peuvent utiliser les ententes commerciales pour nuire à la capacité des gouvernements d'imposer des règlements et des normes. Les gouvernements peuvent être pénalisés pour avoir adopté des programmes et des politiques destinées à améliorer les performances environnementales, à favoriser des choix profitables aux collectivités locales, à protéger la santé et la sécurité des travailleurs et du public ou encore à accorder un financement apte à assurer que les services moins rentables puissent continuer à être assurés avec une qualité et des normes acceptables.

AGCS

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est l'une des ententes qui contribue à restreindre l'autorité législative des gouvernements. L'accord pose un risque important au secteur des postes, particulièrement compte tenu de l'approche adoptée par le Canada dans les pourparlers liés à l'AGCS au cours des dernières années.

Le Canada est partisan de l'inclusion à l'AGCS des mêmes clauses de déréglementation que celles contenues dans les autres ententes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les clauses à l'origine des jugements les plus controversés rendu par des tribunaux de l'OMC. S'il est poursuivi, un gouvernement devra prouver à la satisfaction du groupe spécial chargé d'examiner le différend que ses règlements étaient « nécessaires » et qu'il lui aurait été impossible de mettre de l'avant une autre mesure moins « nuisible au commerce ».

ALÉNA

Il y a plusieurs années, United Parcel Service (UPS) a déposé une plainte en vertu du Chapitre 11 de l'Accord de libre-échange nord-américain qui permet aux entreprises de poursuivre un gouvernement si elles pensent que leurs investissements sont restreints par des mesures gouvernementales. La compagnie américaine de livraison de courrier réclamait une compensation de 185 millions de dollars. Elle prétendait que le réseau de boîtes postales et de bureaux de poste de Postes Canada lui conférait un avantage indu.

En juillet 2005, la juge Sarah Pepall de la Cour supérieure de l'Ontario a rejeté la contestation constitutionnelle des règles d'investissement de l'ALÉNA initiée par le STTP et le Conseil, confirmant du même coup les droits sans précédent accordés aux entreprises par l'ALÉNA.

En juin 2007, la plainte de UPS basée sur l'ALÉNA a été rejetée par le tribunal qui en avait été saisi. UPS a perdu sur toute la ligne, une grande victoire pour le système postal canadien.⁶ C'était toutefois aussi la preuve que les concurrents feront tout ce qui est en leur pouvoir pour limiter et contrôler les agissements du secteur public afin de maximiser leurs profits. Les ententes commerciales leur donnent tous les outils dont elles ont besoin pour le faire.

Limiter la concurrence dans le secteur est une mesure importante pour la protection des services contre les visées des ententes commerciales.

⁶Campagnes du STTP – Libre-échange, http://www.cupw.ca/index.cfm/ci_id/6454/la_id/1/dp/doc_pub/ft0/1212/ft1/2303.htm, (Août 2008).

Preuves provenant d'autres secteurs

Déréglementation du marché de l'électricité

Nous pouvons puiser des exemples au Canada, aux États-Unis et ailleurs pour constater ce qui arrive lorsqu'un service public est déréglementé.

Comme c'est le cas pour Postes Canada à l'échelle nationale, le réseau de distribution d'Hydro Ontario assurait un service fiable et de qualité à des tarifs relativement équitables. La province avait imposé un tarif de type timbre-poste afin de s'assurer que les différentes classes de clients dans les différentes régions seraient soumises à des tarifs similaires.

En 1995, les conservateurs ont été élus et ils ont entrepris la privatisation et la déréglementation d'Hydro Ontario, un projet qui a mené à des résultats désastreux et à des virages spectaculaires. En mai 2001, les conservateurs ont ouvert le marché ontarien de l'électricité à la concurrence. En moins de 6 mois, le marché était sans dessus-dessous, les prix ont explosé et on a craint de manquer d'électricité.

Au cours des dernières années, New York, le Massachusetts, la Pennsylvanie et le Montana ont tous subi d'importantes augmentations de prix suite à l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence. Au Royaume-Uni, la solution basée sur les lois du marché a été un échec lamentable et nous assistons maintenant à des tentatives de remise en état du système et de retour à des prix acceptables pour les citoyens.

En 2000, le gouvernement de l'Alberta a déréglementé l'électricité et entre les mois de juin et d'octobre, le prix du kWh est passé de 0,05 \$ à 0,25 \$. Le gouvernement a ensuite été dans l'obligation de mettre sur pied un programme de rabais pour les entreprises et les familles qui a coûté 2,3 milliards aux contribuables. La Docteur Marjorie Griffin Cohen a résumé la situation de l'Alberta de la façon suivante :

« Avant la déréglementation, l'Alberta possédait l'un des systèmes d'électricité les moins dispendieux et les plus fiables de l'Amérique du Nord. Après la déréglementation, le système a été sujet à de nombreux délestages et il est devenu le troisième plus dispendieux d'Amérique du Nord après la Californie et Hawaï. »⁷

Déréglementation de l'industrie du transport aérien

L'expérience canadienne en matière de déréglementation de l'industrie aérienne est aussi riche en enseignement. La privatisation et la déréglementation d'Air Canada, qui a été une société d'état, ont donné lieu à une situation perdante – perdante – perdante pour l'industrie, le public et les travailleurs.

La déréglementation a commencé par le transport intérieur en 1984. Les deux principaux transporteurs ont commencé à accumuler les dettes dès que la concurrence effrénée a fait son entrée sur le marché. Résultat, les services régionaux ont été coupés et 16 000 emplois ont été perdus.⁸ Les passagers ont été exposés à des risques plus importants en matière de sécurité et le service est devenu moins fiable.

⁷ Sources: Marjorie Griffin Cohen, "Pulling the Plug", (*Débrancher*) Rapport de Citoyens de Colombie-Britannique pour l'électricité publique et Service de la recherche du SCFP, Déréglementation, privatisation et les pannes d'électricité en Ontario, Septembre 2003.

⁸ Funding Universe, 'Air Canada, A Company History', (*L'univers du financement : Air Canada, l'histoire du compagnie*) <http://www.fundinguniverse.com/company-histories/Air-Canada-Company-History.html>

Entre 1987 et 1993, les billets réguliers en classe économie ont subi une augmentation de 74 % à 169 % selon les itinéraires. Au cours de la même période, l'inflation ne comptait que pour 31 % de l'augmentation.⁹ Démuni, le gouvernement fédéral n'avait pas le pouvoir d'intervenir pour redonner un peu de vigueur à l'industrie et les investissements publics faits dans cette infrastructure pendant des décennies ont été perdus.

Air Canada a été privatisé en 1988. Comme de nombreux gros joueurs de l'industrie nord-américaine Air Canada a demandé à être protégé de ses créanciers en 2003. Depuis 1978, 160 transporteurs sont nés et ont disparu. Au cours des 25 dernières années, le taux de faillite des transporteurs aériens est 10 fois supérieur à la moyenne du milieu des affaires.¹⁰

Une fois que l'industrie est déréglementée du point de vue économique, la déréglementation de la sécurité suit rapidement. Le projet de loi C-7 qui est actuellement sous étude par le Parlement autorisera l'autoréglementation par le biais du Système de gestion de la sécurité (SGS) – une forme de déréglementation de l'aspect sécurité de l'exploitation. Ce projet de loi relèvera Transports Canada de ses responsabilités en matière de surveillance des mesures de sécurité et marquera la fin du système de freins et contrepoids. De plus, il permettra de soustraire d'importants rapports gouvernementaux sur la sécurité des transporteurs à la *Loi d'accès à l'information*.¹¹

Ce nouveau modèle fera en sorte que ce seront les employés qui rapporteront les problèmes liés à la sécurité afin que l'employeur prenne les mesures correctives qui s'imposent, mais dans un modèle de marché, la motivation du profit fera en sorte que les employeurs seront plutôt tentés de camoufler les risques posés à la sécurité et de punir les employés qui ont osé dénoncer une situation.¹²

Sous ce modèle de déréglementation (aussi connu sous le nom d'autoréglementation), la sécurité et les profits entrent en conflit. Pour éviter que la même erreur se répète dans le secteur des postes, le privilège exclusif de collecte et de livraison détenu par Postes Canada doit être maintenu.

Recommandations:

Si le gouvernement fédéral a pour objectif de rendre Postes Canada plus rentable, il fera tout le contraire en adoptant la voie de la déréglementation. C'est plutôt en ramenant à l'interne les services qui ont déjà été confiés à des sous-traitants et en devenant plus concurrentiel avec des services et des livraisons de dernière minute qu'il réussira à créer l'environnement dans lequel Postes Canada pourra continuer à prendre de l'expansion à s'améliorer.

En conséquence, nous préconisons ce qui suit :

- Le maintien du privilège exclusif de collecte et de livraison du courrier.
- Ce privilège devrait être étendu à la livraison de colis afin que Postes Canada devienne encore plus viable économiquement.

⁹ Service de la recherche du SCFP, Mémoire présenté à George Radwanski, Examen stratégique de Postes Canada, 15 février 1996.

¹⁰ The High Price of Airline Deregulation, '(Le prix élevé de la déréglementation du transport aérien) David Morris, Alternet, 15 septembre 2005 (www.alternet.org)

¹¹ 'Secrecy In the Skies,' (Secret dans les airs) Ottawa Citizen, 19 janvier 2008

¹² "Whistling in the Dark..." (Siffler dans la nuit) Allan Cutler, Ottawa Citizen, 30 janvier 2008.

- Postes Canada devrait continuer à offrir des services nouveaux et novateurs, dans le respect des conventions collectives signées avec ses employés.
- Si sa situation financière se détériore, Postes Canada devrait obtenir la permission de diminuer les dividendes versés au gouvernement (400 millions au cours des 10 dernières années).
- Le projet de loi C-14 qui amendera la *Loi sur la Société canadienne des postes* contribuera à une déréglementation partielle de Postes Canada en retirant le courrier international de son privilège d'exclusivité. Le projet de loi C-14 devrait être retiré.

Conclusion :

Compte tenu des pertes de revenu, des restrictions imposées par les ententes commerciales signées par le Canada et de la perte de pouvoirs de réglementation, nous doutons fortement que Postes Canada sera en mesure de respecter ses objectifs et ses responsabilités en matière de politique publique dans un contexte de déréglementation.

Éliminer le privilège d'exclusivité, donc déréglementer, fera en sorte que la société ne sera plus en mesure de se soumettre aux principes mêmes qui sous-tendent l'examen dont elle fait l'objet. Pour préserver un service postal universel et économiquement viable et pour faire de Postes Canada un instrument de politique publique, il faut que la société soit soumise à un contrôle et une réglementation publics.

Postes Canada est un symbole fort de l'identité canadienne. Il faut protéger et améliorer la société. L'élimination de son privilège d'exclusivité mènera nécessairement à l'érosion du service et pourrait même éventuellement forcer Postes Canada à se retirer purement et simplement de ce secteur d'activité.

Nous demandons instamment au Comité consultatif de ne pas suivre la voie de la déréglementation et de la concurrence, mais de plutôt choisir la voie tracée par nos recommandations – le Canada peut être un leader en matière d'amélioration des services publics et ce, au bénéfice de tous.

Annexe A

**Dépenses du SCFP pour les services de Postes Canada
d'août 2007 à août 2008**

	Nombre d'envois mensuels	Total pour 2007/08	Déboursés mensuels	Déboursés pour 2007/08
Poste régulière	8 381	92 186	16 883 \$	185 715 \$
Colis	698	10 337	8 237 \$	98 842 \$
Total	9 079	102 523	25 120 \$	284 557 \$

ssj/sepb 491
S:\Research\WPTEXT\PRIVATIZATION\Canada Post\Canada Post Brief August 28.doc