

NOTE DE RECHERCHE



L'impact de l'ALENA sur le Québec pour les nuls
STÉPHANE PAQUIN et LOUIS-ALEXANDRE KIROUAC

L'impact de l'ALENA sur le Québec pour les nuls

STÉPHANE PAQUIN, PH. D.

Professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique (ENAP)

Directeur du Groupe d'études sur les relations internationales du Québec (GERIQ)

Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en économie politique internationale et comparée (CREPIC)

stephane.p@geriq.com

[@paquin_stephane](https://www.instagram.com/paquin_stephane)

<http://www.geriq.com>

Louis-Alexandre Kirouac

Candidat au doctorat à l'École nationale d'administration publique

ISBN 978-2-89734-028-5 (PDF)

Dépôt légal Bibliothèque et Archives Canada, 2014

Introduction

Lors de la campagne électorale de 1988, dont le thème principal était l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, le chef du Parti libéral, John Turner, (qui par ailleurs était un avocat millionnaire de Toronto qui a fait éduquer ses enfants dans les grandes universités américaines), gagna des points dans l'opinion publique canadienne grâce à une publicité où l'on voyait un négociateur américain effacer la frontière entre le Canada et les États-Unis. Les libéraux, qui ont perdu l'élection, soutenaient que les programmes sociaux du Canada étaient en danger et que le libre-échange profiterait surtout aux États-Unis.

Cette idée qui veut que le libre-échange avec les États-Unis et, quelques années plus tard avec le Mexique avec l'ALENA, serait néfaste pour le Canada et le Québec est encore très présente. Selon un sondage réalisé par Léger marketing, tenu en 2004, pour une majorité de Canadiens (66%) et de Québécois (67 %) ce sont les États-Unis qui ont «surtout profité du libre-échange» contre 17% de Canadiens et 18% de Québécois qui croient que le libre-échange a surtout profité au Canada (Radio-Canada, 2004).

Fait encore plus étonnant, dans ce même sondage, réalisé également aux États-Unis, seulement 27% des Américains pensent que le libre-échange leur a été surtout bénéfique contre 39% pour le Canada et 31% d'indécis (Radio-Canada, 2004). Dis autrement, les Canadiens et les Québécois pensent que les Américains sont les grands gagnants alors que plus d'Américains pensent que le Canada sort gagnant. Depuis l'ALE et l'ALENA plusieurs candidats à la présidence des États-Unis, dont Barack Obama et Hilary Clinton, ont fait la promesse qu'une fois élus, ils renégocieraient l'ALENA (MacArthur, 2012). Barack Obama avait même suggéré de retirer les États-Unis de l'ALENA si les renégociations n'étaient pas satisfaisantes (Shear, 2009).

Au Canada et au Québec, même si, disons-le, une majorité de spécialistes des questions commerciales, soutiennent que le libre-échange a été positif pour le Canada et le Québec, on note un discours très critique, pessimiste même, contre le libre-échange en général et l'ALENA en particulier. Voici plusieurs affirmations qui sont souvent perçues comme étant vraies par les critiques de l'ALENA en relation avec le Québec.

1. Le Québec a perdu la bataille du libre-échange avec les États-Unis;
2. L'ALENA est la cause des hauts taux de chômage, de la précarisation des conditions de travail notamment celui des femmes et n'a profité qu'à une toute petite élite;
3. L'ALENA a forcé les divers paliers de gouvernements à couper massivement dans les effectifs publics et dans les programmes sociaux.

Dans cette note, nous n'allons pas nous attarder sur les textes de l'accord, sur le chapitre 11 ou encore sur les litiges commerciaux, d'autres l'ont fait avec beaucoup de compétence. Faute d'espace nous allons également nous concentrer sur les relations commerciales entre le Québec et les États-Unis puisque le Mexique demeure encore aujourd'hui un partenaire commercial marginal pour le Québec (voir graphique en annexe I). Le Québec n'exporte pas plus au Mexique qu'en Espagne. L'objectif de cet article est plus simplement de tester empiriquement, à l'aide de données statistiques sur un période de plus de 20 ans, chacune des affirmations présentées plus haut.

Notre conclusion est que les observations présentées plus haut sont globalement toutes fausses. Les données empiriques soutiennent plutôt les affirmations suivantes :

1. Le Québec a gagné la bataille du libre-échange avec les États-Unis;
2. L'ALENA a permis de maintenir le taux de chômage à un niveau historiquement bas. Le taux d'emploi féminin est en croissance phénoménale depuis les années 1990 au Québec, le nombre d'assistés sociaux a connu une importante chute depuis 20 ans et les inégalités de revenus ont très peu augmenté avant l'intervention de l'État depuis les années 1990 au Québec même si on note une hausse importante des revenus chez le premier 1% des plus riches.
3. La fonction publique n'a pas connu de recul global des effectifs sur une période de 20 ans et de nouveaux programmes sociaux ont été mis sur pied notamment au Québec.

Nous avons structuré notre texte en fonction de ces hypothèses.

Le Québec a-t-il perdu la bataille du libre-échange avec les États-Unis ?

On pourrait discuter longtemps sur ce que serait une définition consensuelle de ce que peut vouloir dire « gagner » la bataille du libre-échange. Le pari libre-échangiste signifie, résumé à sa plus simple expression, que le volume d'échanges commerciaux est appelé à augmenter entre les partenaires qui concluent un tel accord. De plus, si un des pays, ou dans le cas du Québec, un territoire, détient un solde commercial positif, en terme simple, qu'il exporte plus qu'il n'importe, nous pouvons affirmer que sa situation est globalement très positive. Dans le cas du Québec nous aurions indiscutablement « un gagnant » si les exportations du Québec en direction des États-Unis augmentent et que le Québec exporte plus qu'il n'importe. Qu'en est-il dans les faits ?

Le Québec est un territoire très mondialisé sur le plan des exportations. Les exportations internationales du Québec représentaient en 2012, dernière année où les chiffres officiels sont disponibles, environ 26% de son PIB, alors que les importations internationales autour de 34%. Lorsque l'on ajoute le commerce interprovincial aux chiffres du commerce extérieur, la part des exportations québécoise grimpe à 45% de son PIB contre 53% pour les importations (CIRANO, 2014a). En 2011, les exportations du Québec représentent environ 46% de son PIB, ce qui fait du Québec plus ouvert économiquement que le Canada, le Japon ou les États-Unis (voir tableau 1).

Tableau 1 : Part des exportations dans le PIB pour certains pays de l'OCDE et du Québec en 2011

Pays de l'OCDE	Part des exportations dans le PIB (%)
République slovaque	89.7 %
Pays-Bas	83.0 %
République tchèque	72.9 %
Autriche	57.3%
Danemark	53.4 %
Suède	50.0 %
<i>Québec*</i>	45.8 %
Canada	30.7 %
Japon	15.1 %
États-Unis	13.9 %

*Exportations vers l'étranger et les autres provinces.

On constate à la lecture de ces chiffres que le Québec importe plus qu'il n'exporte et qu'il connaît donc un déficit de son solde commercial qui représente environ 9% de son PIB ce qui est considérable, insoutenable même à long terme. La tendance des dernières années est également clairement négative (voir tableau 2). Depuis quelques années, le déficit commercial ne cesse de croître. En 2014, il approchait les 30 milliards \$. Cette situation semble accréditer la thèse de ceux qui soutiennent que le Québec a perdu la bataille du libre-échange avec les États-Unis.

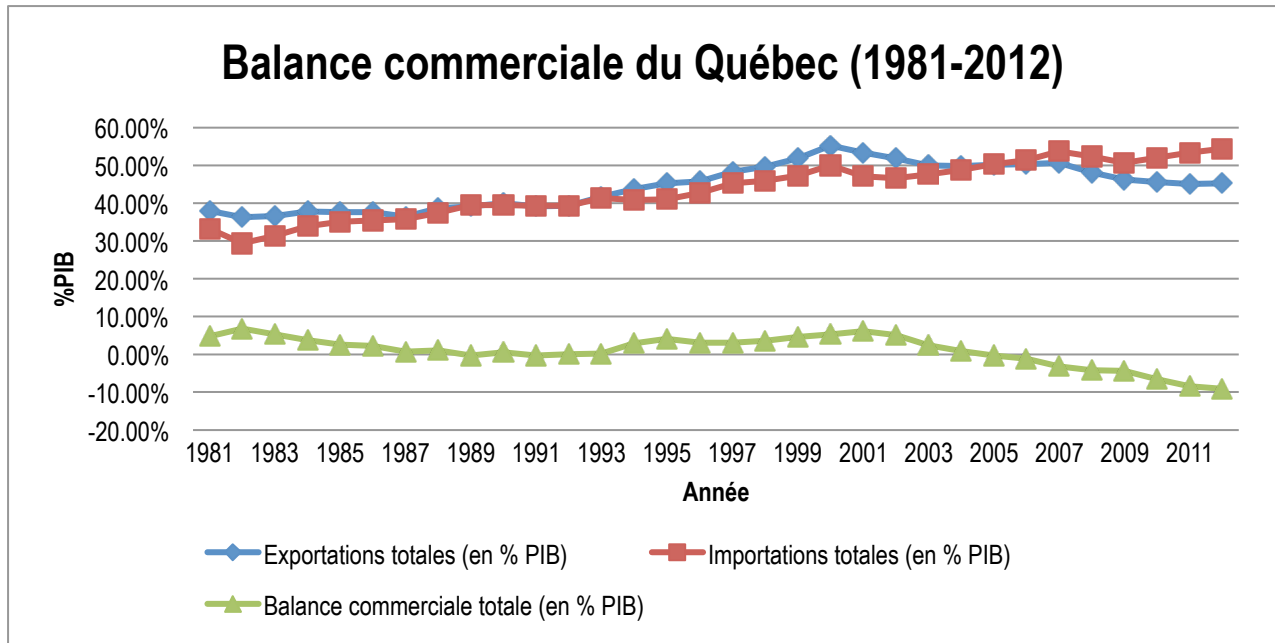
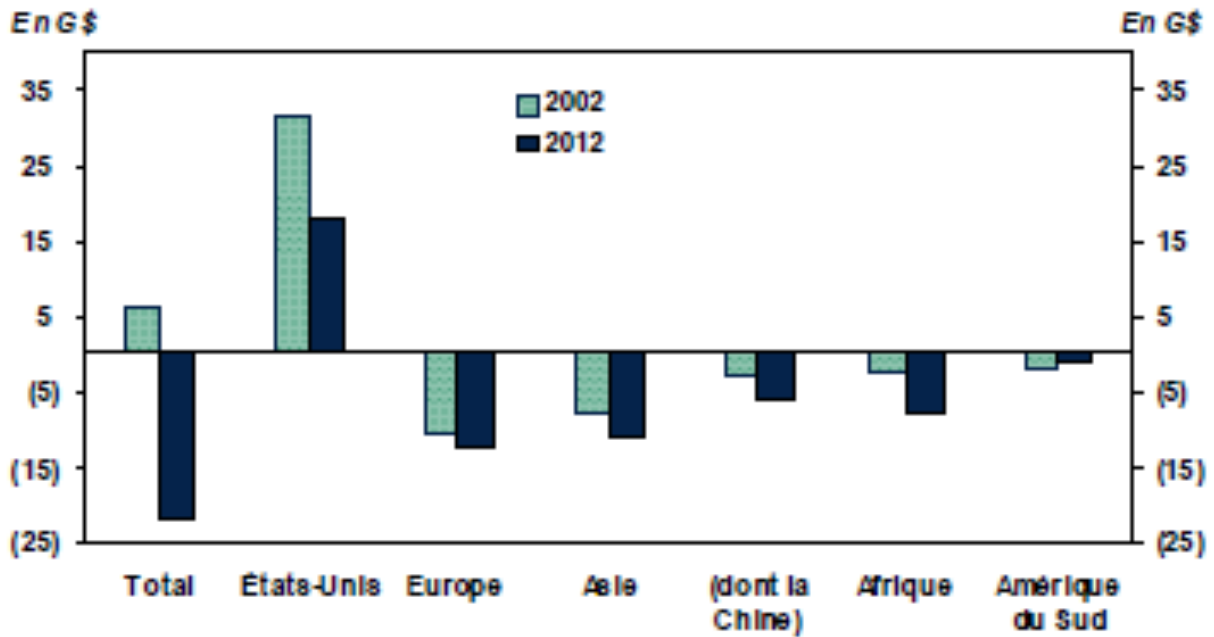


Tableau 2 : Commerce international au Québec

Source : Institut de la Statistique du Québec, 2014a; Institut de la Statistique du Québec, 2014b

La réalité est cependant différente, car l'explication du solde commercial négatif ne s'explique pas par les échanges commerciaux entre le Québec et les États-Unis. Au contraire, lorsque l'on regroupe les échanges commerciaux du Québec avec diverses régions du monde le Québec est déficitaire avec tous ses partenaires commerciaux sauf un : les États-Unis (voir tableau 3) !



Sources : Institut de la statistique du Québec et Desjardins, Études économiques

Tableau 3 : Balance commerciale du Québec

Source : Institut de la statistique du Québec et Desjardins, études économiques, 2013

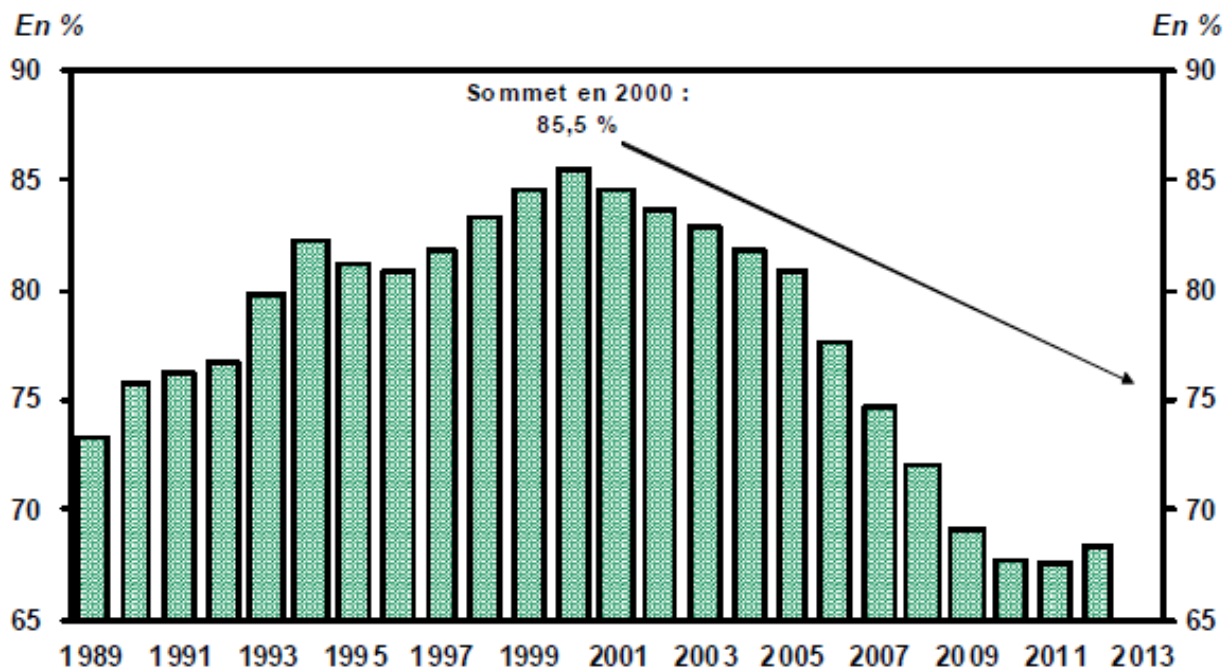
Pour illustrer l'importance du commerce avec le géant américain, les exportations québécoises avec le seul état de New York représentent environ 10 fois les exportations québécoises à destination du Mexique ou de l'Espagne, 6 fois les exportations vers le Japon, plus de 4 fois celles à destination de la France et dépassent même celles à destination de l'ensemble des pays du BRIC (ministère des Finances et de l'Économie, juin 2013, p. 33). De plus, pour l'année 2013, les États-Unis ont consommé en 47 jours ce que le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France et Chine consomment en 1 an !

À la suite de l'ALE et ensuite de l'ALENA, les exportations du Québec en direction des États-Unis ont connu une croissance phénoménale. En 1992, le Québec exportait pour 21 milliards

aux États-Unis. Quelques années plus tard, en 2000, ce chiffre grimpe à plus de 63 milliards soit une croissance de plus de 300% en seulement 8 ans !

Les relations commerciales entre le Québec et les États-Unis vont cependant connaître un inexorable déclin à partir des années 2000. Deux facteurs majeurs pour expliquer cette situation : la dépendance au pétrole qui explique pratiquement la moitié du déficit commercial du Québec du côté des importations et les difficultés d'exportations sur le marché américain. Côté exportations, plusieurs facteurs sont en causes : la hausse du dollar canadien par rapport à la devise américaine, les problèmes de l'économie américaine (éclatement de la bulle technologique, les attentats du 11 septembre 2001 et la crise financière de 2008), mais également la concurrence accrue notamment des produits chinois sur le marché américain.

Le recul des exportations aux États-Unis est considérable. En 2012, les exportations du Québec en direction des États-Unis retombaient à 44 milliards (ministère des Finances et de l'Économie, juin 2013, p. 28). La part des exportations du Québec en direction des États-Unis a ainsi considérablement diminué depuis les années 2000, passant de 85,5% des exportations totales en 2000 à moins de 70% de nos jours (voir tableau 4).



Sources : Institut de la statistique du Québec et Desjardins, Études économiques

Tableau 4 : Part des exportations internationales à destination des États-Unis (en %)

Source : Institut de la statistique du Québec et Desjardins, études économiques, 2013

Malgré tout, le surplus commercial que le Québec engendre avec les États-Unis est très imposant : en 2012, il se chiffrait à environ 18 milliards de dollars, ce qui représente près du quart du dernier budget du gouvernement du Québec 2013-2014 (voir tableau 5).

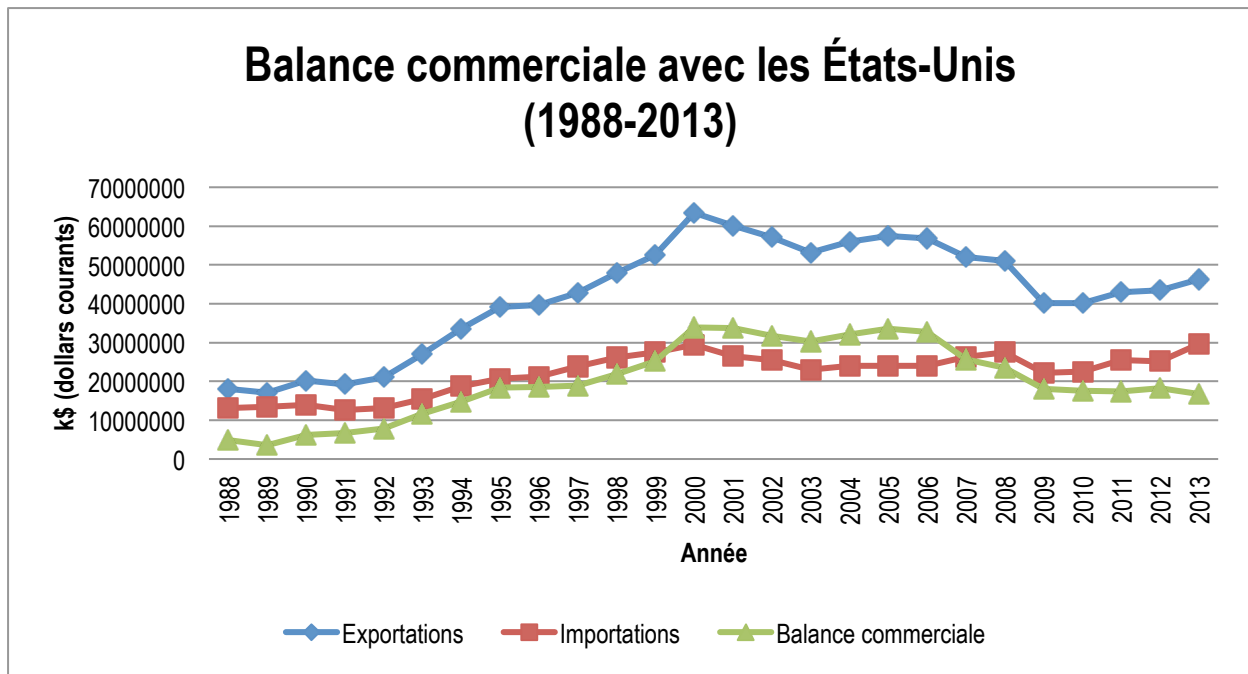


Tableau 5 : Balance commerciale du Québec avec les États-Unis

Source : Institut de la statistique du Québec, 2014a; Institut de la statistique du Québec, 2014b

L'ALENA est la cause des hauts taux de chômage et de la précarisation des conditions de travail notamment celui des femmes

Si le libre-échange permet d'agrandir la taille du marché où une entreprise peut exporter ses produits, il enlève également la protection dont bénéficient plusieurs entreprises en raison des diverses mesures protectionnistes nationales. Les entreprises voient de nouvelles possibilités d'expansion, mais l'augmentation de la concurrence au sein de la zone commerciale peut également forcer les entreprises les moins productives à délocaliser ou même à fermer leurs portes si elles n'arrivent pas à s'adapter. Cette situation accélère le phénomène que l'économiste Schumpeter qualifiait de « création destructrice » (et non pas de destruction créatrice comme on le lit parfois dans les mauvaises traductions de ses écrits). La création de nouveaux produits, qui ont accès plus

facile à un marché plus vaste en raison du libre-échange, rend vétuste encore plus rapidement les anciennes technologies. C'est le cas de l'iPhone et de son ancien concurrent le BlackBerry par exemple. Dans tous les cas, les structures d'une économie peuvent changer assez rapidement, notamment lorsque le territoire est relativement petit comme le Québec.

Au Québec, les appréhensions sur les effets du libre-échange avec les États-Unis et le Mexique reposaient sur l'idée que les emplois dans le secteur manufacturier seraient appelés à connaître des temps difficiles notamment dans le secteur du textile où la main-d'œuvre féminine était largement surreprésentée. De plus, les plus critiques affirmaient que les entreprises canadiennes et québécoises n'étaient tout simplement pas capables de mesurer aux entreprises américaines à cause de la plus faible productivité des entreprises canadiennes et québécoises, des niveaux de taxations et des politiques sociales plus importantes, ou encore des taux de syndicalisation et des normes environnementales très élevés par rapport aux États-Unis, épice du néolibéralisme mondial. Depuis, l'accélération de la concurrence mondiale notamment en provenance d'Asie n'aurait fait qu'accélérer le phénomène. Qu'en est-il réellement ?

Depuis environ trente ans, il est vrai que la proportion des emplois manufacturiers a diminué au Québec (et un peu partout dans les pays développés), mais il faut cependant ajouter que la productivité du secteur manufacturier a pour sa part augmenté également de façon importante à cause de l'introduction de l'informatique et de la mécanisation (Paquin, 2008). Conséquemment, la majorité des spécialistes croient que les effets des délocalisations sont grandement exagérés, car c'est plutôt la productivité qui est derrière la baisse tendancielle du nombre d'emplois dans le secteur

manufacturier et que les délocalisations permettent aussi la création de meilleurs emplois dans le secteur des services dans les pays développés.

La majorité des recherches empiriques tendent à démontrer que le libre-échange n'a eu que très peu d'effets sur la montée du chômage en Europe et en Amérique du Nord (Krugman, 2000). Les coupables étaient ailleurs. Il est vrai que les pays au Sud offrent des salaires avec lesquels les pays riches ne peuvent pas faire compétition. Les différences de productivité sont cependant tellement importantes que le nombre d'employés nécessaire pour produire un bien est largement plus considérable dans les pays du sud. Ces pays doivent souvent se battre avec de mauvaises infrastructures, des systèmes de communication et de transport déficients, avec des États corrompus, sans parler de systèmes d'éducation de piètre qualité (Bhagwati, 2004).

Contrairement à une perception populaire, le Québec ne régresse pas sur le plan de l'emploi. La machine économique québécoise a produit de bons résultats depuis la signature de l'accord de libre-échange avec les États-Unis. Entre 1987 et 2007, juste avant la récession, la machine économique québécoise a créé 812 000 emplois ce qui a propulsé le taux d'emploi un niveau record (Bérubé, 2007). Depuis l'ALE et ensuite l'ALENA, le Québec, auparavant habitué à connaître un taux de chômage dans les deux chiffres, n'a jamais rien connu de tel depuis, même après la crise économique de 2008. Le taux de chômage en 1994 dépassait les 12% au Québec. Il ne cessera de descendre jusqu'à nos jours où ce taux tourne autour de 7,6% au début 2014. Le taux de chômage a même atteint 7,2% juste avant la crise.

De plus, le taux d'activité, c'est-à-dire le pourcentage de Québécois de 15 ans et plus qui ont réellement un emploi est en nette augmentation depuis 1994. Il est légèrement au-

dessus des 60%. Juste avant la récession de 2008, le Québec détenait même le taux d'emploi le plus élevé jamais enregistré depuis qu'on utilise cette mesure dans les années 1970. En termes plus clairs : jamais il n'y a eu autant de Québécois en emploi qu'en 2008 soit près de 14 ans après l'adoption de l'ALENA (voir tableau 6).

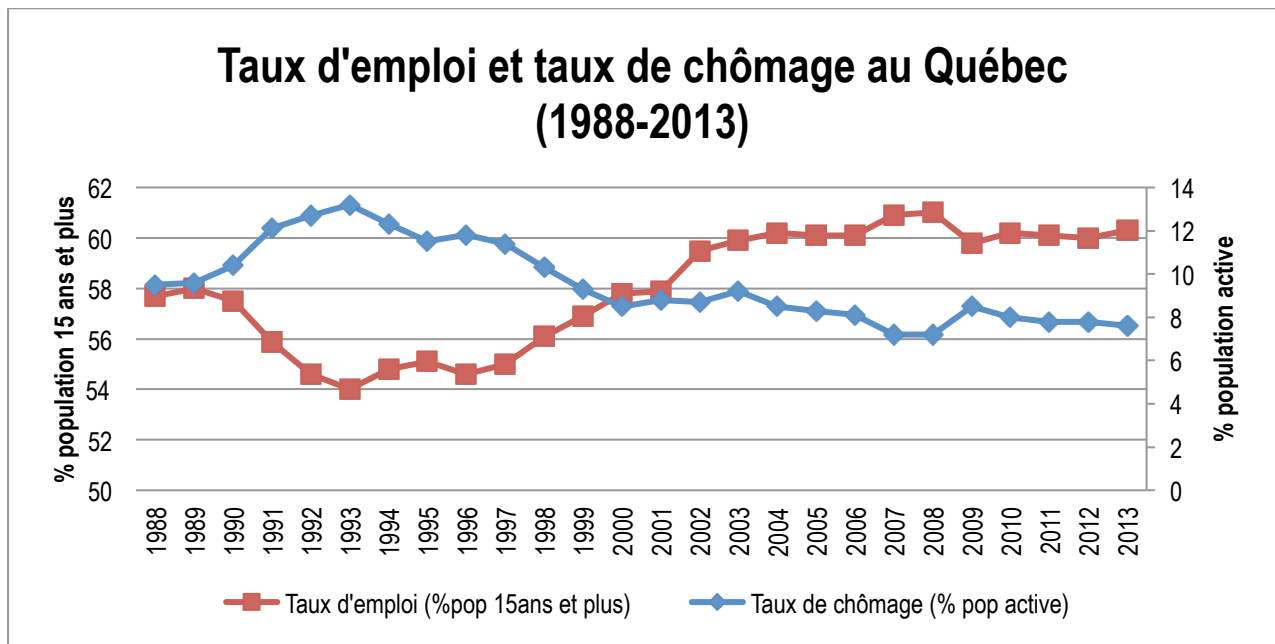


Tableau 6 : Évolution du taux de chômage et du taux d'emploi au Québec

Source : Statistique Canada, 2014

Si plus de Québécois travaillent et que moins sont au chômage, le nombre d'assistés sociaux devrait théoriquement être moins élevé. Selon les données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, c'est effectivement ce qui s'est passé. Le taux de prestataires à l'assistance sociale a nettement diminué depuis l'ALENA, passant de 12,6% en 1996 à 6,7% en 2013 (voir tableau 7).

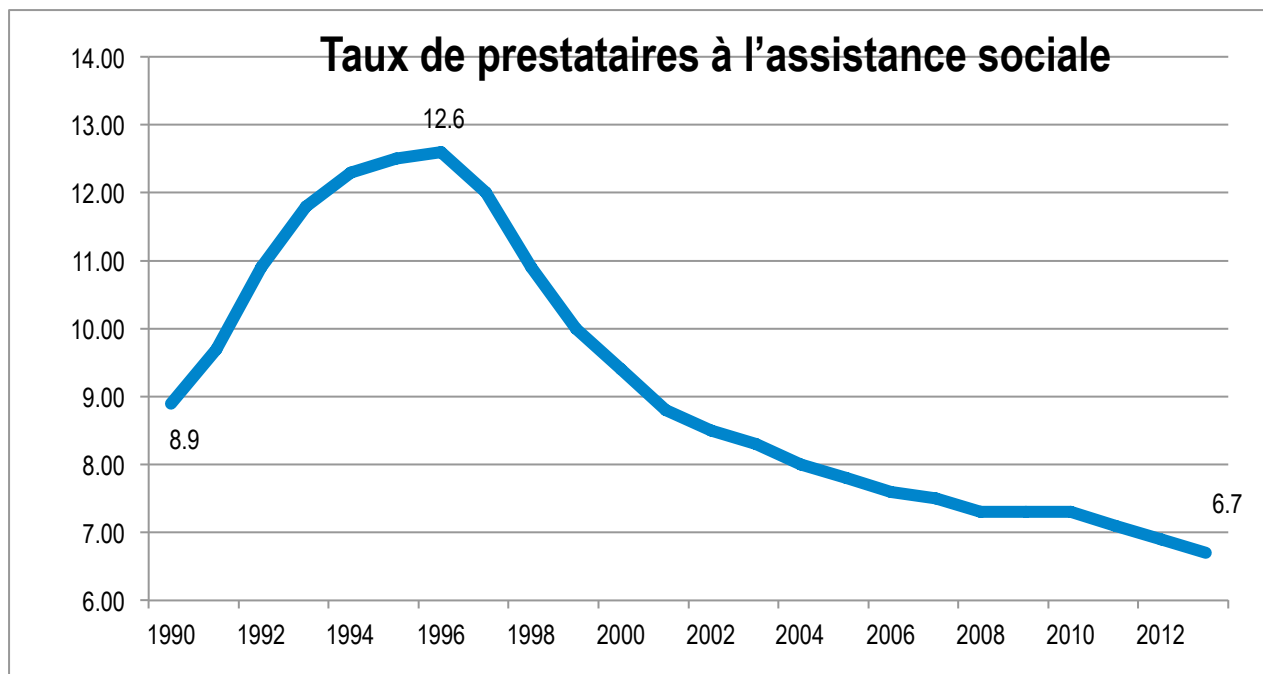


Tableau 7 : Taux de prestataires à l'assurance sociale

Source : données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2014

Certains diront que le taux d'emploi a atteint un niveau record et que le taux de chômage est peut-être bas, mais que les emplois sont précaires, souvent à temps partiel et moins bien payés qu'avant. Qu'en est-il ?

Est-ce que le libre-échange a causé une croissance des mauvais emplois mal rémunérés ? D'après les données de Statistique Canada compilée par le centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), le Québec a connu une nette diminution du taux de faible revenu après impôt au Québec. Après avoir connu un sommet dans le milieu des années 90, soit immédiatement après l'entrée en vigueur de l'ALENA, le taux de faible revenu n'a cessé de diminuer pour même être en dessous du taux de l'Ontario et du Canada au moment de la récession en 2008 (voir tableau 8).

Évolution du taux de faible revenu après impôt

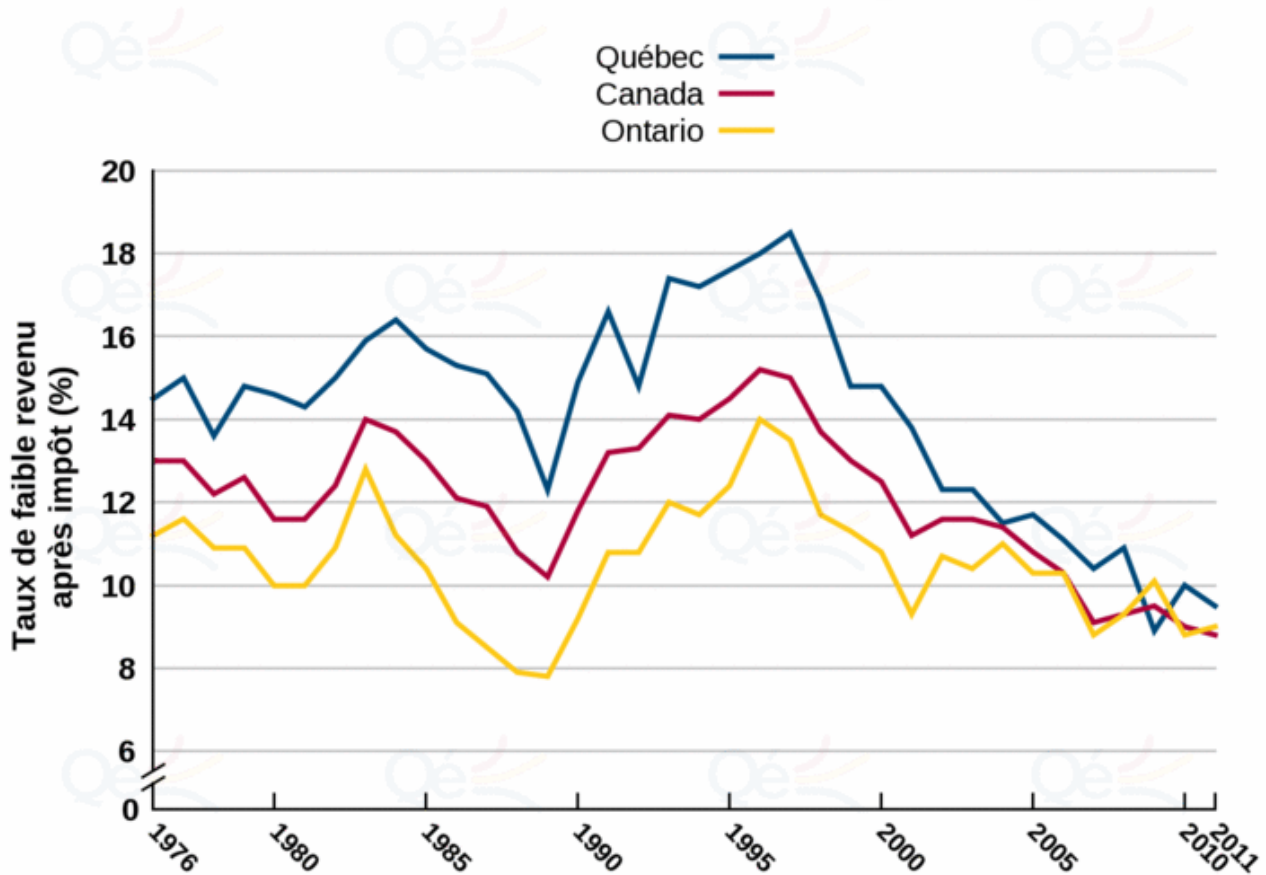


Tableau 8 : Évolution du taux de faible revenu après impôt

Source : CIRANO, 2014b

La rémunération hebdomadaire moyenne au Québec est en hausse constante au Québec (voir tableau 9). Ainsi, non seulement le taux d'emplois a atteint des niveaux records, le taux de chômage est historiquement bas, mais en plus la rémunération hebdomadaire moyenne des employés au Québec est en hausse. Les travailleurs ont ainsi protégé, en moyenne, leur pouvoir d'achat et l'ont même augmenté légèrement.

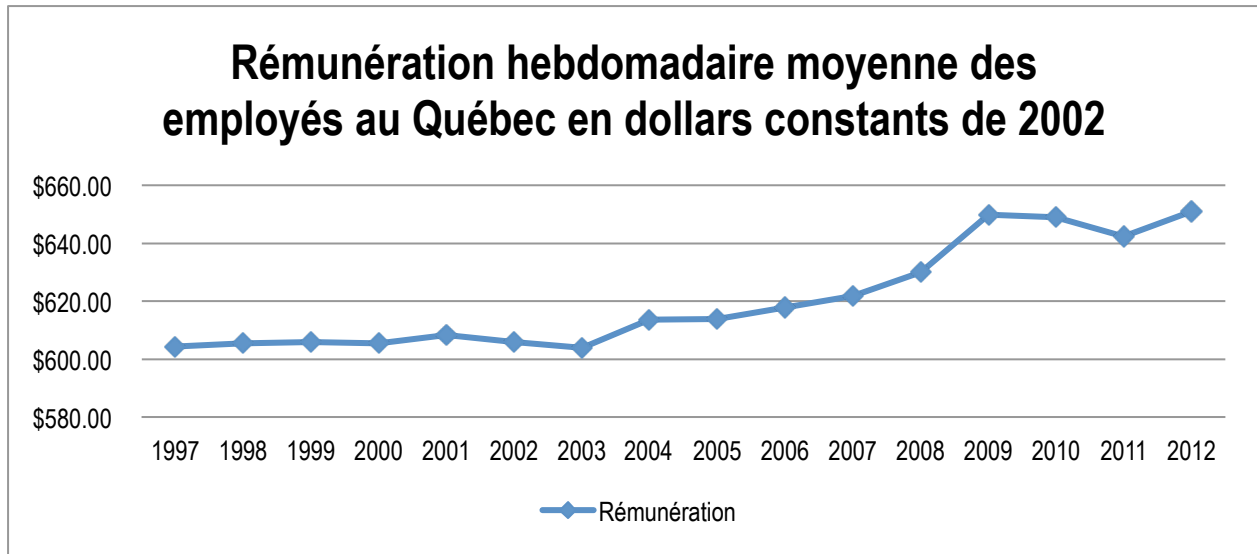
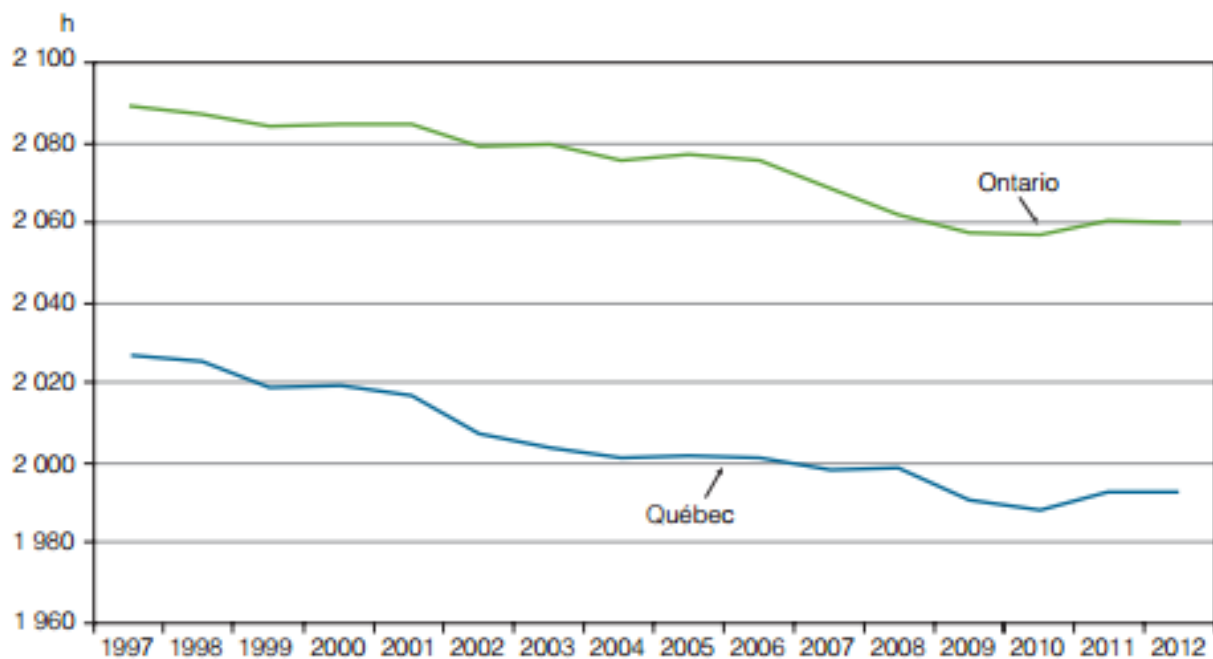


Tableau 9 : Rémunération hebdomadaire moyenne des employés au Québec

Source : Institut de la statistique du Québec, 2013

Est-ce que les travailleurs doivent travailler plus d'heures par année atteindre ce niveau de salaire? Dans les faits, et contrairement à une perception populaire, il n'y a aucune augmentation dans les heures travaillées. Les faits démontrent même le contraire : les Québécois entre 25 et 54 ans ont même connu une baisse des heures annuelles habituelles de travail. La baisse au Québec est même plus prononcée qu'en Ontario (voir tableau 10). Difficile de soutenir dans ces conditions que les semaines de travail s'allongent et que la « pénibilité » du travail augmente (Picher 2007).

La tendance à la baisse des heures annuelles habituelles de travail se poursuit jusqu'à la fin des années 2000



Population: Personnes âgées de 25 à 54 ans occupant un emploi à temps plein à titre de salarié.

Source: Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, adapté par l'Institut de la statistique du Québec.

Tableau 10 : Heures annuelles habituelles de travail au Québec et en Ontario

Source : Cloutier-Villeneuve, 2013

Est-ce que les travailleurs doivent multiplier les emplois pour avoir un revenu décent comme ce qu'on décrit aux États-Unis, par exemple ? Est-ce que les emplois créés sont à temps partiel ce qui expliquerait en partie la diminution du nombre d'heures travaillées ? Les employés travaillant à temps plein et à temps partiel n'ont vraiment pas entre 1997 et 2012 n'ont pas connu de variation significative (voir tableau 11).

Il est vrai cependant que lorsqu'on regarde les chiffres pour l'ensemble du Canada, le marché de l'emploi est plus précaire notamment parce que l'on observe une augmentation importante des travailleurs autonomes. Depuis 1987, le nombre

de travailleurs indépendants est passé au Canada de 1,7 à 2,6 millions.

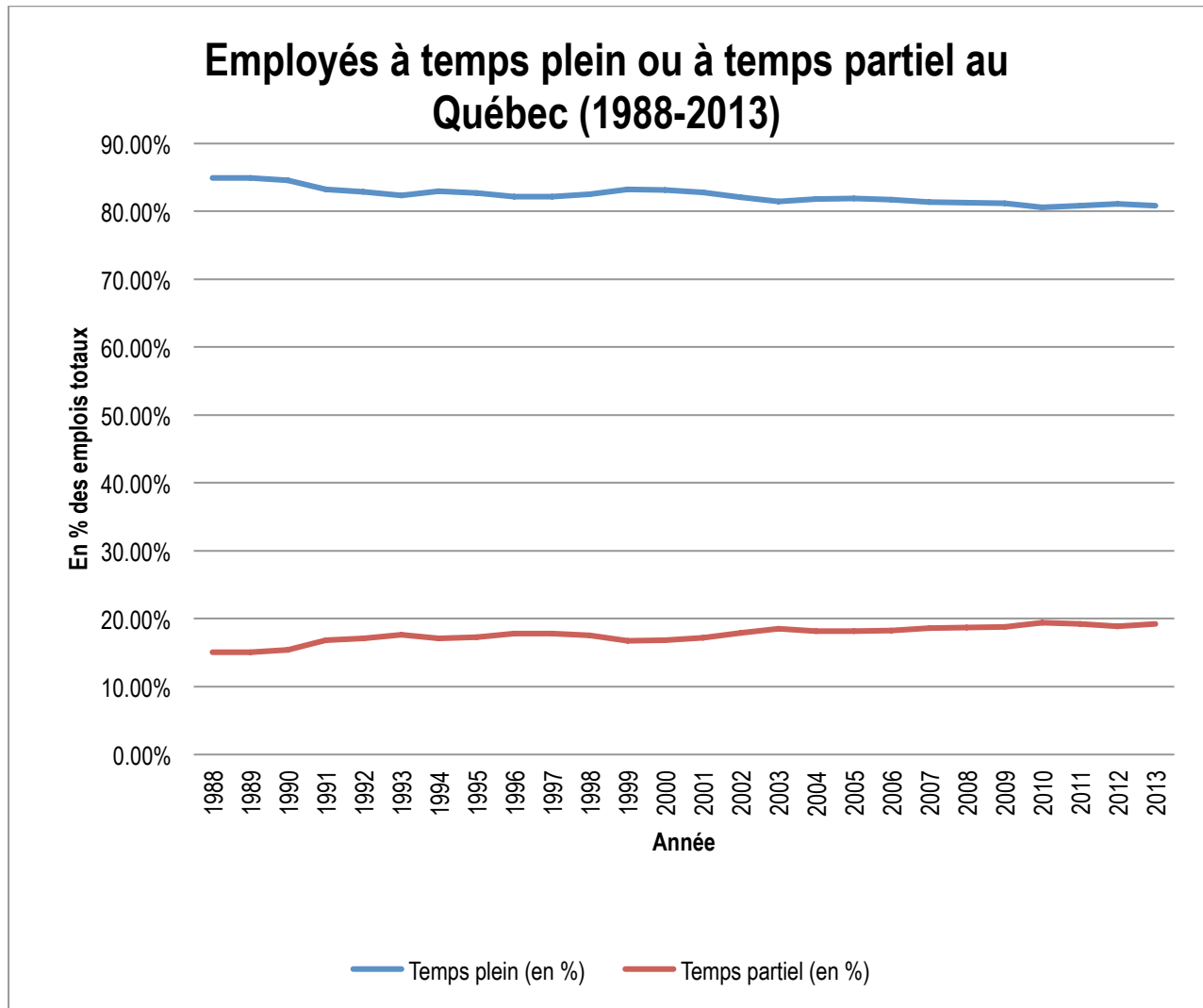


Tableau 11 : Employés travaillant à temps plein ou temps partiel au Québec (1988-2013)

Source : Statistique Canada, 2014

Est-ce que l'emploi a progressé au Québec, mais que les coûts d'ajustement au libre-échange ont été assumés de façon disproportionnée par les femmes qui auraient été surreprésentées dans les secteurs du textile ou des petits

emplois plus facilement « délocalisable » ? Est-ce que ce sont les Québécoises qui ont payé le prix du libre-échange ?

Dans les faits, le taux d'emploi féminin des 15 à 64 ans a connu une progression phénoménale, inespérée même (Paquin, 2014a). De nos jours, il n'y a pratiquement pas d'écart entre le taux d'emploi des Québécoises et des Suédoises ou des Danoises! Mieux : le Québec dépasse même la Finlande! Et la remontée est spectaculaire depuis les années 1980 (voir tableau 12).

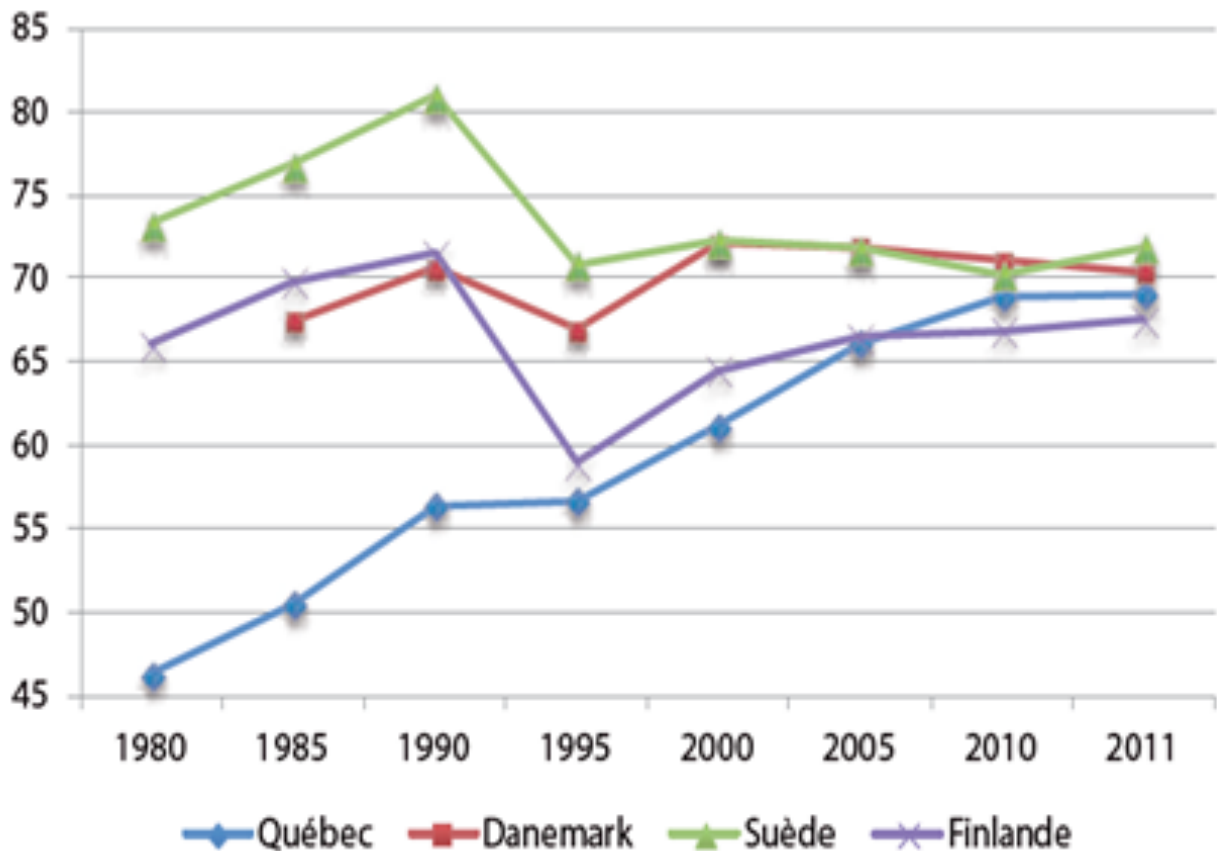


Tableau 12 : Évolution du taux d'emploi féminin de 15 à 64 ans

Source : Cansim 282-0002

Sur les délocalisations, René Morissette et Anick Johnson de Statistique Canada qui ont réalisé l'étude la plus importante sur la question écrivent : « Notre principale constatation est que presque tous les ensembles de données utilisés ne permettent *jusqu'à présent* de dégager que peu de preuves d'une corrélation entre la délocalisation, quelle qu'elle soit définie, et l'évolution des taux d'emploi et de mises à pied » (Morissette et Johnson, 2007 : 4. Les italiques sont des auteurs). Ils affirment notamment dans leur étude que les emplois dans les professions à risque d'être affecté par les délocalisations dans le secteur des services ont progressé de 1,8% par année en moyenne entre 2000 et 2006 ce qui est le même rythme que les autres professions non à risque.

Est-ce que l'ALENA n'a profité qu'à une toute petite élite. Depuis plusieurs années, de nombreux spécialistes s'inquiètent de l'augmentation très importante des revenus chez le premier 1% des plus fortunées dans les pays développés (Piketty, 2013). Comme le démontre le graphique 13 plus bas, réalisé par Nicolas Zorn chercheur associé à la CREPIC et à l'Institut du Nouveau Monde, la hausse des revenus de marchés avec gain en capital captée par le 1% des plus riches est en augmentation au Canada et au Québec depuis 1982. Si l'on regarde dans les années après l'ALENA, pour le Québec, le 1% des plus haut revenus passe de 10,3% des revenus en 1994 à 11,5% en 2011 avec une pointe à 11,6% en 2008. La hausse au Québec est moins importante qu'aux États-Unis cependant.

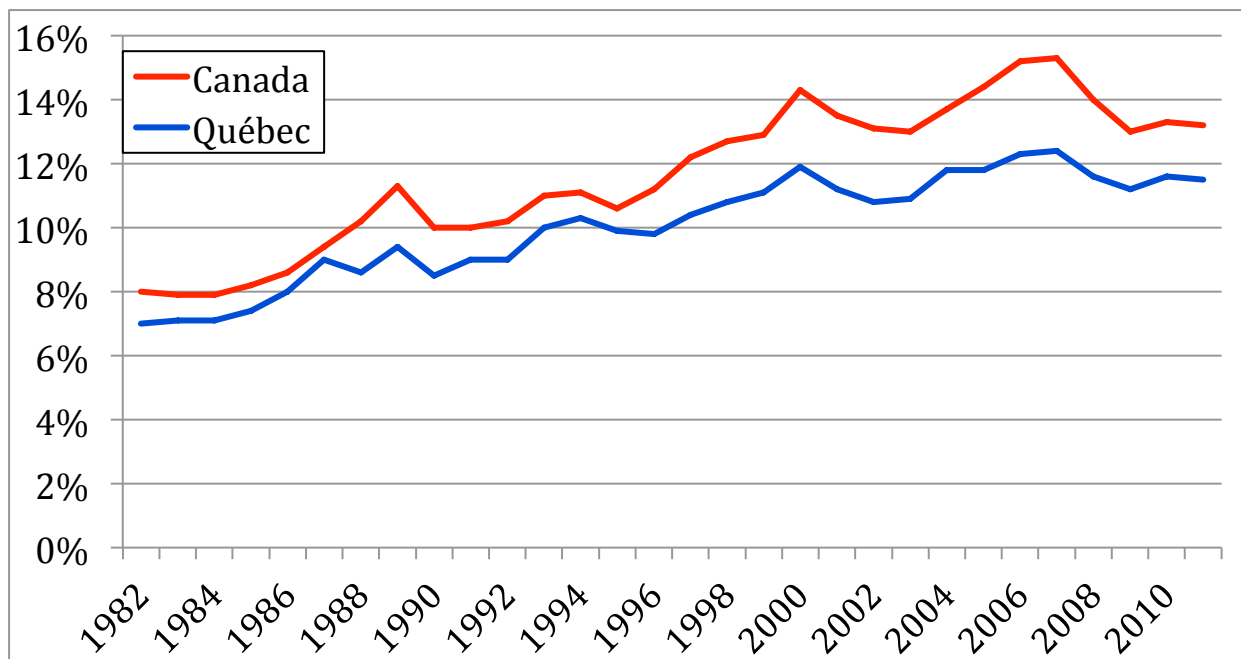


Tableau 13 : Part des revenus de marché avec gains en capital capté par le 1% le plus riche au Canada et au Québec 1982 à 2011

Source : Statistique Canada; tableau Cansim 204-0002; Compilation Nicolas Zorn, 2014

Les explications de cette situation sont multiples. Il y a notamment la croissance des hauts salaires, notamment dans le secteur financier, des sports professionnels ou encore chez les artistes de classe mondiale. Il y a le taux de diplomation et les emplois la croissance des emplois spécialisés aussi. Une part peut s'expliquer par la fiscalité. Il y a aurait aussi la concurrence mondiale qui déqualifieraient les travailleurs les moins productifs ou peu spécialisé. Cela dit, pour l'économiste Thomas Picketty l'explication passe moins par le libre-échange que par l'accumulation du patrimoine. Le taux de rendement du capital surpasse les revenus des salaires. Ceux qui possèdent du capital et du patrimoine voient ainsi mécaniquement leurs revenus augmenter. Les travailleurs ne peuvent jamais accumuler de richesse significative sans développer une stratégie de rentier. De plus, comme on le constate dans le cas du Québec, cette hausse du 1% passe de 7% en 1982 à 10,3%

en 1994, soit avant l'ALENA. La hausse est ainsi plus importante dans les années 1980 que depuis l'ALENA.

Lorsqu'on regarde du côté de l'évolution du coefficient de Gini, qui s'intéresse aux égalités de revenus avant et après impôts et transferts du milieu des années 1990 et à la fin des années 2000 (voir tableau 14), on constate effectivement une hausse des inégalités de revenus après impôt et transferts. Le coefficient passe de 0,276 à 0,303 une hausse de 0,027. La hausse pour le Québec est cependant moins importante que pour l'ensemble du Canada (0,035). Cela dit, lorsqu'on regarde les chiffres avant impôts et transferts, la hausse est minuscule. Le coefficient passe de 0,444 à 0,449, soit une croissance des inégalités de 0,005 %. L'augmentation des inégalités est ainsi très faible avant impôt et transferts et plus importante après impôts et transferts : la cause de la croissance des inégalités au Canada s'explique ainsi moins par l'ALENA que par la modification des transferts et de la fiscalité. Il s'agit ainsi d'un choix des gouvernements plutôt que des causes du libre-échange. Au final, également, les inégalités de revenus au Québec sont bien moins importantes qu'aux États-Unis, qu'au Canada pour se comparer à la France et l'Allemagne.

	Milieu des années 1990		Fin des années 2000		Évolution Gini	
	Coefficient de Gini (avant impôts et transferts)	Coefficient de Gini (après impôts et transferts)	Coefficient de Gini (avant impôts et transferts)	Coefficient de Gini (après impôts et transferts)	Coefficient de Gini (avant impôts et transferts)	Coefficient de Gini (après impôts et transferts)
Canada	0,440	0,289	0,441	0,324	0,001	0,035
Québec	0,444	0,276	0,449	0,303	0,005	0,027

Tableau 14 : Évolution du coefficient de Gini avant et après impôts et transferts, milieu des années 1990 et fin des années 2000

Source : reproduit de Paquin, 2014b

L'ALENA a forcé les divers paliers de gouvernements à couper massivement dans les effectifs publics et dans les programmes sociaux

Pour plusieurs auteurs, avec la mondialisation de l'économie qui est en forte croissance depuis les années 1960, les États n'ont pas réellement d'autres choix que d'adopter des politiques néolibérales à cause de cette compétition mondiale de plus en plus forte. La concurrence mondiale serait si importante que les pays développés n'auraient eu d'autres choix que de diminuer la pression fiscale des entreprises et de remettre en question de nombreux avantages sociaux des travailleurs. Privés de revenus importants, les États auraient été contraints de diminuer leurs investissements dans les dépenses sociales notamment. La lutte contre la dette et les déficits publics de la plupart des gouvernements des pays de l'OCDE ainsi que les coupures budgétaires répétées ne sont que le symptôme de ce mal plus profond.

Est-ce que cette affirmation, largement acceptée dans le discours public, est vraie ? L'État retraite-t-il véritablement devant la mondialisation et le marché ? Les États ont-ils sabré dans les dépenses sociales parce qu'ils ont massivement diminué les taxes afin de permettre à leurs entreprises nationales d'être compétitives dans l'économie mondialisée ? Si l'État retraite à cause de la compétition mondiale, ne devrait-on pas constater une diminution marquée des dépenses publiques et des dépenses sociales sur le PIB ?

Or, lorsque l'on regarde depuis 1960, moment où la plupart des auteurs situent l'accélération de la mondialisation, la croissance des dépenses publiques en termes absolus et en pourcentage du PIB est considérable. Pas de retrait massif, pas de chute prononcée ou de retrait brutal pour atteindre le déficit zéro. Les statistiques sont sans équivoque sur ce point. Elles ne confirment pas la thèse du retrait de l'État. Les dépenses gouvernementales en pourcentage du PIB des pays membres de l'OCDE n'ont cessé de croître des années 1960 jusque vers la seconde moitié des années 1990 (Paquin, 2014 : 54-

55). Dans le cas du Canada, les dépenses publiques sur le PIB passent de 28,9% du PIB en 1960 à 47,8% en 1990. Entre 1990 et 2006, la diminution des dépenses est de 16%. Après la récession, les dépenses publiques augmentent cependant à 44% du PIB en 2009 près du double de 1960. En ce qui concerne les dépenses pour les programmes sociaux selon les chiffres (très imparfaits mais constants) de l'OCDE, elles passent de 10,6% du PIB en 1960 pour grimper à 18,9% en 1995 et pour terminer à 18,1% en 2012¹.

Est-ce que les gouvernements ont été contraints à cause de l'ALE et l'ALENA à couper massivement dans les effectifs publics. Pour ne se limiter qu'au cas du Québec, la réponse est non. Selon l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, l'effectif de la fonction publique est en hausse importante depuis les années 1990 malgré un recul important au début des années 1990, jusqu'aux années 2000. Selon ces derniers, la fonction publique québécoise comprend :

les employés des sociétés d'État, des réseaux de l'éducation, du réseau de la santé et des services sociaux et des municipalités sont les différents groupes constitutifs de l'effectif du secteur public québécois. Les employés fédéraux (fonctionnaires, militaires ou employés d'une société fédérale de la Couronne) doivent être par ailleurs pris en considération pour rendre compte de la taille de l'État au Québec. Ainsi, l'État, qu'il soit provincial ou fédéral, employait en 2011, sur le territoire du Québec, 886 495 équivalents personnes, un nombre en augmentation constante depuis le début des années 2000 (Observatoire de l'administration publique,

¹ Selon l'OCDE « Les dépenses sont réparties entre 9 domaines de la protection sociale : Vieillesse, Survie, Incapacité, Santé, Famille, Programmes actifs du marché du travail, Chômage, Logement et autres domaines de politique sociale ». Voir : <http://www.oecd.org/fr/social/soc/basededonneessurlesdepensessociales.htm>

2012)².

Selon l'Observatoire, depuis 1981, le Québec connaît une stabilité dans l'emploi public des administrations fédérales et locales. La part de l'administration provinciale dans l'emploi public au Québec est cependant légèrement en baisse depuis le début des années 2000 de 12% à 9,9% sauf que l'effectif dans les réseaux (santé, éducation) est, pour sa part, en croissance. Les entreprises publiques ont pour leur part connu une baisse importante de -42% depuis 1981 au Québec. La tendance globale est cependant clairement à la hausse.

L'ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF PUBLIC AU QUÉBEC DE 1981 À 2011

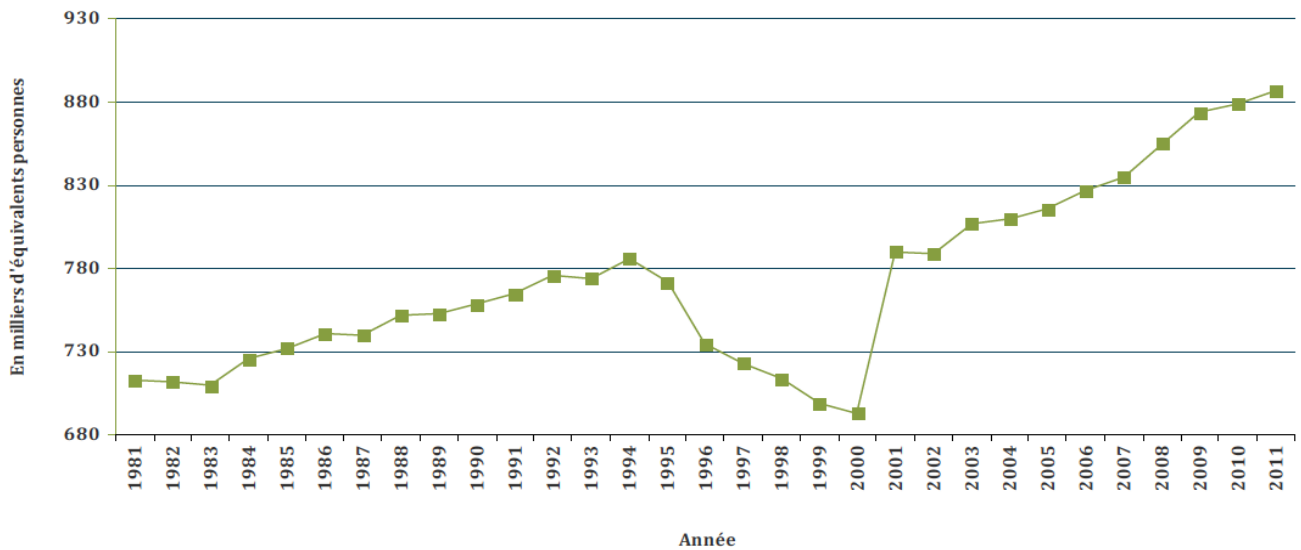


Tableau 15 : Évolution de l'effectif de la fonction publique (1981-2011)

Source : Observatoire administration publique, 2012

Est-ce que cette dépendance commerciale et ces investissements massifs ont limité les choix du gouvernement canadien et des provinces en matière de politiques sociales? Est-ce que le libre-échange a forcé les Canadiens et les

² <http://www.etatquebecois.enap.ca/etatquebecois/fr/index.aspx?sortcode=1.1.2.8>

Québécois à adopter le modèle économique et social américain? Encore une fois, les preuves empiriques ne confirment pas cette hypothèse. Il est vrai que le modèle social canadien connaît des problèmes en matière d'efficacité et de financement, mais il est difficile d'expliquer ces problèmes par le libre-échange avec les États-Unis. On peut même soutenir le point de vue exactement inverse.

Depuis la conclusion de l'accord de libre-échange et de l'ALENA, le Canada est sorti plus rapidement de la récession du début des années 1990, il a profité d'une croissance forte et d'importants surplus commerciaux. Cette croissance et ces surplus ont procuré pour les gouvernements fédéraux et provinciaux plus de revenus. Ces derniers ont permis au gouvernement canadien d'éliminer ses déficits publics, de diminuer sa dette en pourcentage du PIB, de baisser les impôts plusieurs fois en plus de réinvestir dans les programmes sociaux et les transferts fiscaux aux provinces.

Le gouvernement du Québec a même complété son État providence en mettant sur pied un très coûteux mais nécessaire programme d'assurance médicaments, un système public de garderies et une politique de congés parentaux. À cet effet, Deslauriers et Gagné précisent qu'« [...] entre 1989 et 2009, les dépenses par habitant en services sociaux des administrations municipales et provinciale au Québec ont augmenté de plus de 60 %, alors que du côté de l'Ontario et de la moyenne canadienne, les hausses ont été respectivement de 17 % et 29 % » (2013, p. 34). Si les gouvernements provinciaux composent avec des situations budgétaires difficiles, il est plus facile d'expliquer cette situation par la récession, le déséquilibre fiscal, le vieillissement de la population et les baisses d'impôts que par l'ALENA.

Conclusion

L'ALENA et l'ALE, bien qu'imparfait, ont très largement profité au Canada, et encore plus au Québec. Le Québec est en surplus commercial avec les États-Unis, le taux d'emploi, de chômage sont à des niveaux historiquement bas et l'ALE et l'ALENA a permis au Canada et au Québec de sortir plus rapidement de la récession du début des années 1990. Depuis les années 1990, le Québec a même réduit la pauvreté et complété son État providence.

On peut également se poser la question autrement. Si on avait refusé l'ALE et l'ALENA comme nous y invitait le Parti libéral du Canada et le Nouveau Parti Démocratique, que ce serait-il passé ? Est-ce que notre déficit commercial augmenté davantage pour atteindre 40, 50 ou 60 milliards ?

Dans ce contexte, que ce serait-il passé avec nos emplois ? La tentation n'aurait-elle pas été encore plus grande pour les très grandes entreprises du Québec de déménager une partie encore plus importante de leurs activités aux États-Unis ? Bombardier et Novabus ont ouvert d'importantes usines au sud de la frontière. Ce sont les mesures protectionnistes, l'exigence de contenus locaux, qui expliquent cette situation. Le problème ne s'explique pas parce qu'il y a trop de libre-échange avec les États-Unis, mais parce qu'il n'y en a pas assez notamment en ce qui concerne les marchés publics.

Bibliographie

BÉRUBÉ, Gérard (2007), « Le chômage québécois à son plus bas en 33 ans », *Le Devoir*, 12 et 13 mai 2007, p.C1.

BHAGWATI, Jagdish (2004), *In Defense of Globalization*, Oxford, Oxford University Press.

CIRANO (2014a), « Commerce international et interprovincial, 2012 ». *Le Québec économique*, 2 avril 2014, [en ligne] : http://qe.cirano.qc.ca/tab/commerce_exterieur/commerce_international_et_interprovincial_2009.

CIRANO (2014b), « Évolution du taux de faible revenu après impôt », *Le Québec économique*, [en ligne] : http://qe.cirano.qc.ca/graph/evolution_du_taux_de_faible_revenu_apres_impot (page consultée le 9 avril 2014).

CLOUTIER-VILLENEUVE, Luc (2013), « Durée du travail annuelle au Québec et en Ontario: quels sont les écarts? », *Flash-info*, Volume 14, numéro 2, Institut de la Statistique du Québec, 12p., document pdf, [en ligne] : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/bulletins/flash-info-201305.pdf>.

Desjardins études économiques (2013), « Le déficit commercial pèse sur l'économie du Québec », *Point de vue économique*, 22 mai, p. 3.

DESLAURIERS, Jonathan et Robert Gagné (2013), « Dépenses publiques au Québec : comparaisons et tendances », Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, document pdf, [en ligne] : http://cpp.hec.ca/cms/assets/documents/recherches_publiees/PP_2012_06.pdf

Emploi et Développement social Canada (2014), « Travail : Rémunération hebdomadaire moyenne », [en ligne] : <http://www4.rhdcc.gc.ca/cv3@-fra.jsp?sid=8&fromind=1&submit=Soumettre&seriesid=15&chrid=1&iid=18>.

GODBOUT, Luc, Pierre FORTIN et Suzie ST-CERNY (2006), « La défiscalisation des entreprises au Québec : mythe ou réalité », Association de planification fiscale financière, Montréal, p. 18-01/18-24.

Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2013), « Rémunération hebdomadaire moyenne des employés en dollars courants et constants, résultats selon le sexe pour diverses caractéristiques de la main-d'œuvre et de l'emploi, Québec, Ontario et Canada », [en ligne] : http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/remuneration_hebdomadaire.html.

Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2014a), « Valeur des exportations internationales par pays, Québec et Canada », 21 mai 2014, [en ligne] : http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/commerce-exterieur/exp_pays_2013.htm

Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2014b), « Valeur des importations internationales par pays, Québec et Canada », 21 mai 2014, [en ligne] : http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/commerce-exterieur/imp_pays_2013.htm.

KRUGMAN, Paul R., (2000), *La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, Paris, La découverte.

MACARTHUR, John R. (2012), *L'Illusion Obama. La voix de la gauche américaine*, Les Arènes, 228 pages.

MORISSETTE, René et JOHNSON, Anick, (2007) « La délocalisation et l'emploi au Canada : quelques points de repère », Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, Statistiques Canada, Ministère de l'Industrie, 2007, pp. 1-53.

Ministère des Finances et de l'Économie (2013), *Le commerce extérieur du Québec, le calepin*, 87p, [en ligne] :

http://cdefq.org/wp-content/uploads/2013/08/calepin_exterieur.pdf.

Ministère des Finances et de l'Économie (2014), « Faits saillants du budget 2014-2015 », Gouvernement du Québec, 20 février 2014, document pdf, [en ligne] : http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2014-2015/fr/documents/AUTFR_SommaireFevrier2014.pdf (document consultée le 9 avril 2014).

Observatoire de l'administration publique de l'ENAP (2012), « L'État québécois en perspective : l'effectif public total », (disponible sur internet : <http://www.observatoire.enap.ca/>)

PAQUIN, Stéphane, (2008) *La nouvelle économie politique internationale. Théories et enjeux*, Paris, Armand Colin, 2008.

PAQUIN Stéphane (2014), « La mondialisation n'est (toujours) pas coupable », dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dirs.), *La Social-démocratie 2.0 Le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, pp.51-74.

PAQUIN, Stéphane (2014b), « Le Québec et les pays scandinaves : comment expliquer les différences ? » dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dirs.), *La Social-démocratie 2.0 Le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, pp.75-95.

PICHER, Claude (2007), « Le mythe des jobines », *La Presse*, 9 avril 2007.

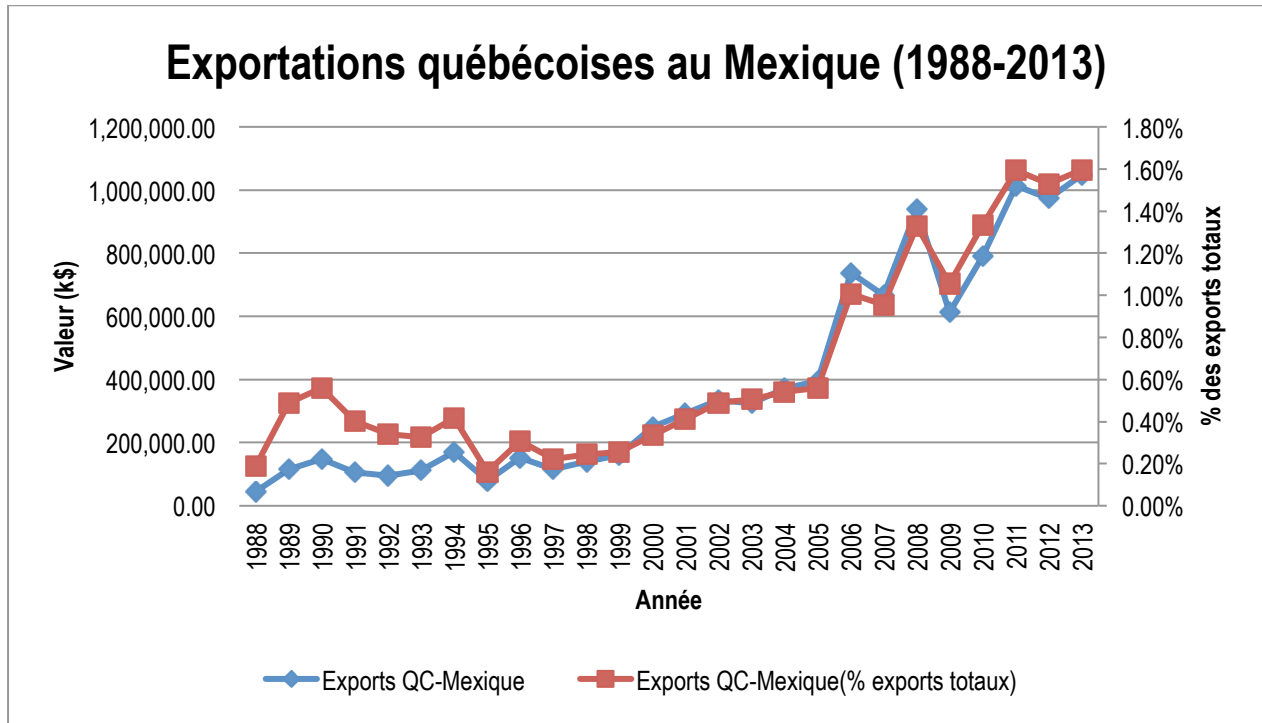
Radio-Canada (2004), « Libre-échange : les Canadiens sont sceptiques », dimanche 14 mars 2004, [en ligne] : <http://ici.radiocanada.ca/nouvelles/Index/nouvelles/200403/14/003-LIBRECHANGE.shtml>.

SHEAR, Michael (2009), « NAFTA Renegotiation Must Wait, Obama Says », *Washington Post*, Friday February 20, 2009, p.A02

Statistique Canada (2014), « Enquête sur la population active (EPA) », CANSIM, tableau 282-0002, [en ligne] : <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2820002>.

ZORN, Nicolas, (2014), « En haut de l'échelle : ces riches toujours plus riches », pp. 55-64, dans Alain Noël et Miriam Fahmy (dirs.), *Miser sur l'égalité*, Montréal : Fides.

Annexe I



Commerce Québec - Mexique

Source : Institut de la statistique du Québec, 2014



Photos :
MRIF - Cyril Bailleul/OIF - Consulat général de France à Québec

Tous droits réservés © 2014
www.geriq.com