

Qui gagne quand tout le monde perd ? Le Québec et l'ALENA 20 ans après

Stéphane Paquin¹ et Louis-Alexandre Kirouac²

Durant la campagne électorale de 1988, dont le thème principal était l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* (ALE), le chef du Parti libéral, John Turner (qui, par ailleurs, était un avocat millionnaire de Toronto ayant envoyé ses enfants dans les grandes universités américaines), gagna des points dans l'opinion publique canadienne grâce à une publicité dans laquelle un négociateur américain effaçait 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, l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA)³ avec le Mexique serait néfaste pour le Canada et le Québec est encore très présente. Selon un sondage effectué par Léger Marketing en 2004, pour une majorité de Canadiens (66 %) et de Québécois (67 %), ce sont les États-Unis qui ont « surtout profité du libre-échange », alors que 17 % de Canadiens et 18 % de Québécois croient que le libre-échange a surtout profité au Canada⁴.

Fait encore plus étonnant, dans ce même sondage, réalisé également aux États-Unis, seulement 27 % des Américains sont convaincus que le libre-échange leur a été surtout bénéfique contre 39 % pour le Canada et 31 % d'indécis⁵. Dit autrement, les Canadiens et les Québécois pensent que les Américains sont les grands gagnants de cet accord, alors que plus d'Américains pensent que le Canada en retire plus d'avantages. Depuis l'ALE et

¹ L'auteur est professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en économie politique internationale et comparée (CREPIC) et directeur du Groupe de recherche sur les relations internationales du Québec.

² L'auteur est coordonnateur de la Chaire de recherche en économie politique internationale et comparée, et candidat au doctorat à l'ENAP.

³ *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis et le gouvernement du Mexique*, 17 décembre 1992, R.T. Can. 1994 n° 2, 32 I.L.M. 289 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1994).

⁴ Société Radio-Canada, 14 mars 2004, « Libre-échange : les Canadiens sont sceptiques », *Radio-Canada*. En ligne : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelles>> (page consultée le 14 août 2014).

⁵ *Ibid.*

l'ALENA, plusieurs candidats à la présidence des États-Unis, dont Barack Obama et Hillary Clinton, ont fait la promesse qu'une fois élus, ils renégocieraient l'ALENA⁶. Barack Obama avait même suggéré de retirer les États-Unis de l'ALENA si les nouvelles négociations n'étaient pas satisfaisantes⁷.

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 trois affirmations qui sont souvent perçues comme 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.

Nous ne nous attarderons pas ici aux textes de l'accord, au chapitre 11 ou encore aux litiges commerciaux, d'autres l'ayant 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. 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 une période de plus de 20 ans, chacune des affirmations présentées plus haut.

Notre conclusion est que ces observations sont globalement fausses. Les données empiriques soutiennent plutôt les affirmations suivantes :

⁶ John MacArthur, 2012, *L'illusion Obama : la voix de la gauche américaine*, Paris, Les Arènes, 240 p.

⁷ Michael Shear, 20 février 2009, « NAFTA Renegotiation Must Wait, Obama Says », *Washington Post*, p. A02. En ligne : <<http://www.washingtonpost.com>> (page consultée le 13 août 2014).

- 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 1 % le plus riche.
- 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, résumé à sa plus simple expression, signifie 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 d'autres termes s'il exporte plus qu'il n'importe, nous pouvons affirmer que sa situation est globalement très positive. En ce qui concerne le Québec, nous aurions indiscutablement un « gagnant » si les exportations du Québec en direction des États-Unis avaient augmenté et que le Québec exportait plus qu'il n'importait. 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 produit intérieur brut (PIB), alors que les importations internationales se situaient autour de 34 %. Lorsque l'on ajoute le commerce interprovincial aux chiffres du commerce extérieur, la part des exportations québécoises grimpe à 45 % de son PIB contre 53 % pour les importations⁸. En 2011, les exportations

⁸ CIRANO, 2 avril 2014, « Commerce international et interprovincial, 2012 », *Le Québec économique*.

du Québec représentaient environ 46 % de son PIB, ce qui rend le Québec plus ouvert économiquement que le Canada, le Japon ou les États-Unis (voir le tableau 1).

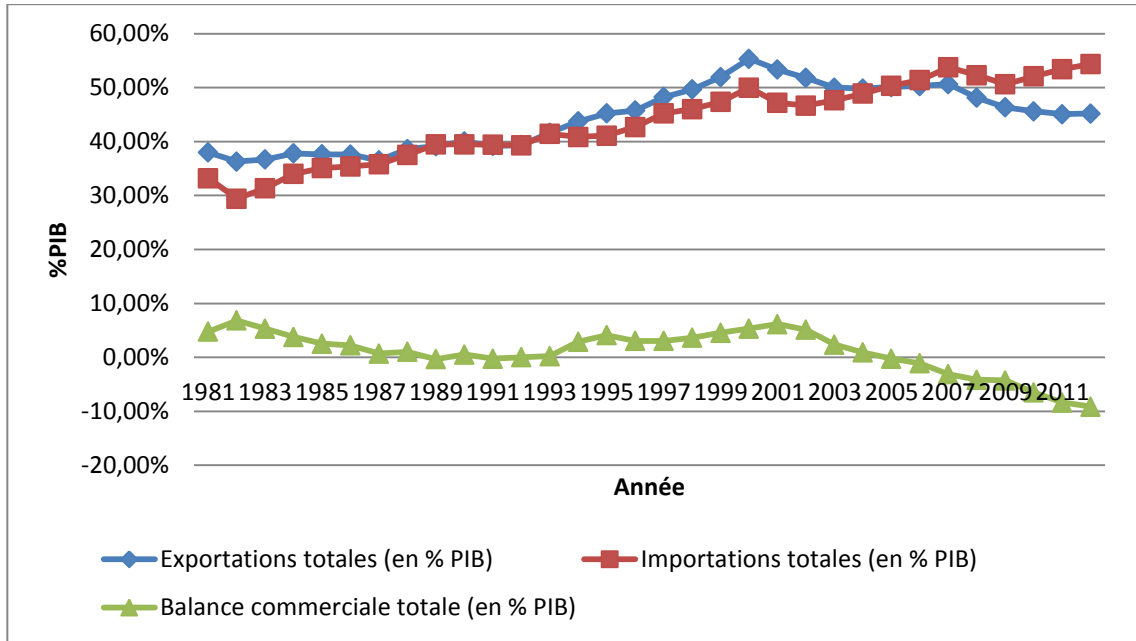
Tableau 1 : Part des exportations dans le PIB pour certains pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Québec en 2011

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>	<i>45,8 %</i>
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 le tableau 2). Depuis quelques années, le déficit commercial ne cesse de croître. En 2014, il approchera les 30 milliards de dollars. Cette situation semble accréditer la thèse de ceux qui soutiennent que le Québec a perdu la bataille du libre-échange avec les États-Unis.

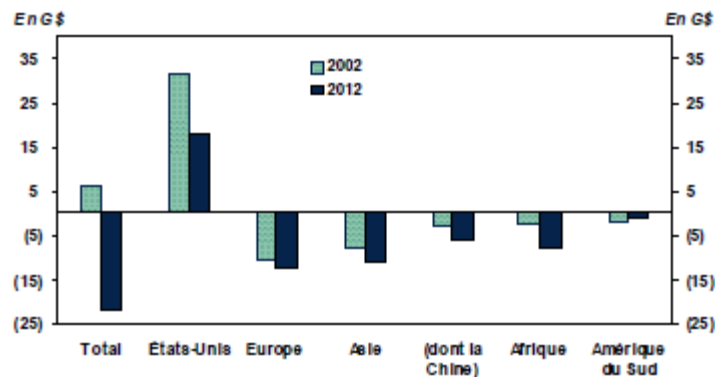
Tableau 2 : Commerce international au Québec



Source : Québec, Institut de la statistique du Québec (ISQ), 2014a; ISQ, 2014b.

La réalité est cependant différente, car l'explication du solde commercial négatif ne se trouve pas dans 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 le tableau 3) !

Tableau 3 : Commerce international par régions



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

Source : Desjardins études économiques, 2013, p. 3.

Pour illustrer l'importance du commerce avec le géant américain, précisons que 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 elles dépassent même celles à destination de l'ensemble des pays du BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine)⁹. 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 un an.

À la suite de l'ALE, puis 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 huit ans!

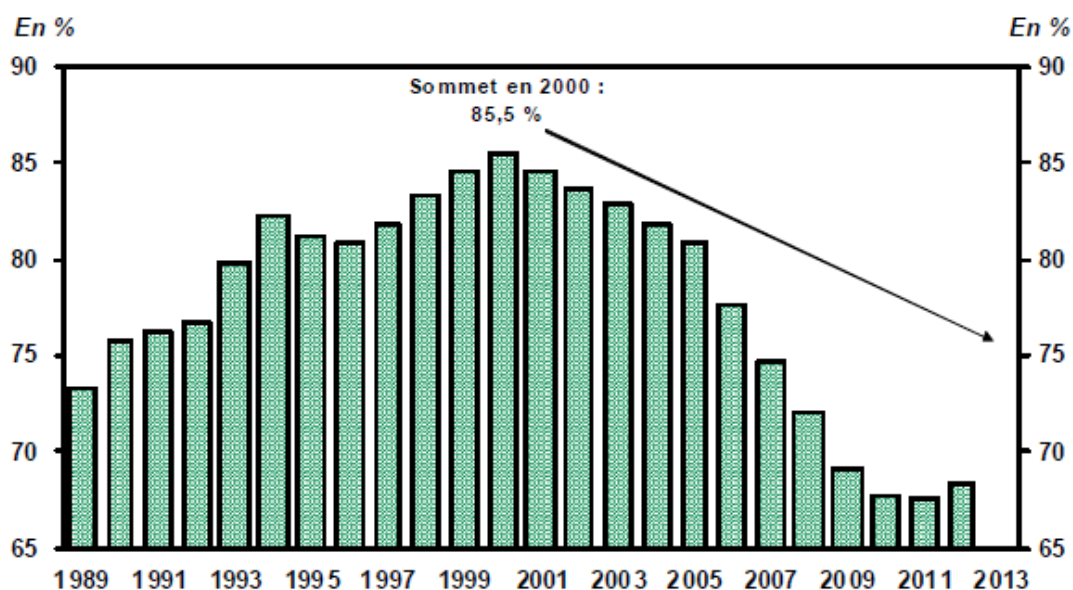
Les relations commerciales entre le Québec et les États-Unis vont cependant connaître un inexorable déclin à partir des années 2000. Deux facteurs majeurs sont responsables de cette situation. Premièrement, la dépendance au pétrole qui explique la moitié du déficit commercial du Québec du côté des importations. Deuxièmement, les difficultés d'exportations sur le marché américain, qui ont plusieurs 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 milliards¹⁰. 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 le tableau 4).

⁹ Québec, ministère des Finances et de l'Économie, 2013, « Le commerce extérieur du Québec », p. 33.

¹⁰ *Ibid*, p. 28.

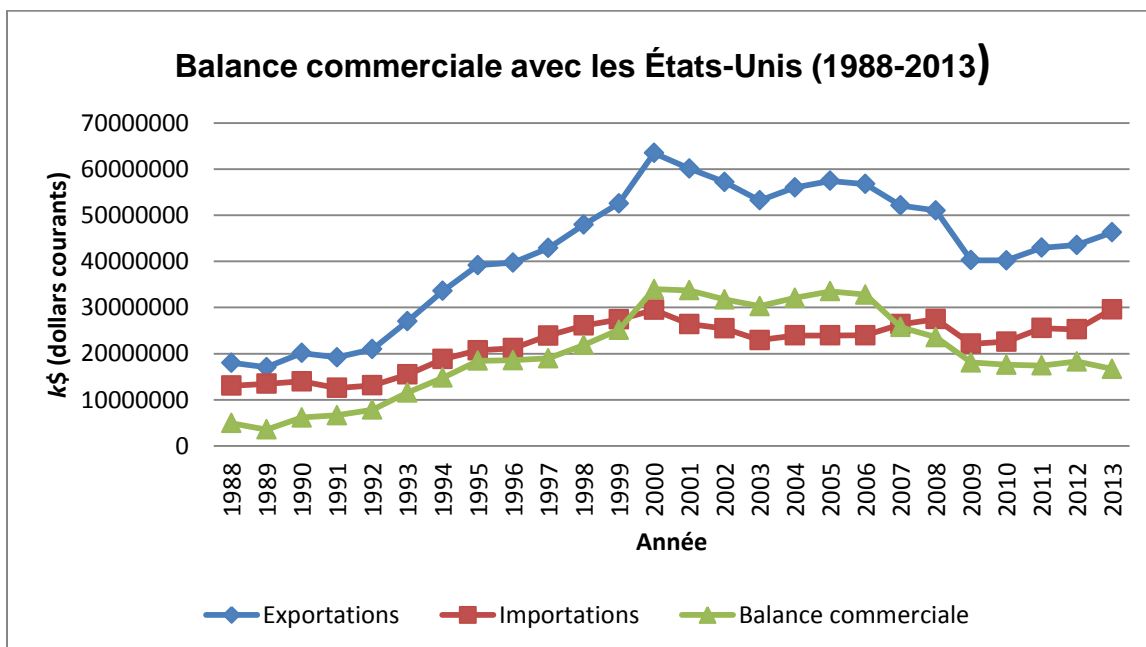
Tableau 4 : Part des exportations à destination des États-Unis



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

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

Tableau 5



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 les entreprises peuvent exporter leurs produits et services, il enlève également la protection dont bénéficient plusieurs d'entre elles 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 celles qui sont 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 a qualifié 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 à un marché plus vaste en raison du libre-échange, rend plus rapidement vétustes les anciennes technologies. Dans tous les cas, les structures d'une économie peuvent changer assez vite, surtout lorsque le territoire est relativement petit, comme l'est celui du Québec.

Au Québec, on craignait que le libre-échange avec les États-Unis et le Mexique n'ait des répercussions néfastes sur les emplois du secteur manufacturier, particulièrement dans le secteur du textile où la main-d'œuvre féminine était largement surreprésentée. En outre, les plus critiques affirmaient que les entreprises canadiennes et québécoises n'étaient tout simplement pas en mesure de concurrencer les entreprises américaines à cause de leur plus faible productivité, des politiques sociales et des niveaux de taxation plus importants, 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'a fait qu'accélérer le phénomène. Qu'en est-il dans les faits ?

Depuis environ 30 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 ajouter que la productivité a pour sa part augmenté de façon importante en raison de l'introduction de

l'informatique et de la mécanisation¹¹. Conséquemment, la plupart des spécialistes soutiennent 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 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 Nord¹². Les coupables sont ailleurs. Il est vrai que les pays du Sud offrent des salaires que les pays riches ne peuvent concurrencer. Les différences de productivité sont cependant tellement importantes que le nombre d'employés nécessaires pour produire un bien est largement plus élevé dans les pays du Sud. Ces pays doivent souvent composer avec de mauvaises infrastructures, des systèmes de communication et de transport déficients, des gouvernements corrompus, sans parler de systèmes d'éducation de piètre qualité¹³.

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, elle a créé 812 000 emplois, ce qui a propulsé le taux d'emploi à un niveau record¹⁴. Depuis l'ALE et ensuite l'ALENA, le Québec, auparavant habitué à avoir un taux de chômage dans les deux chiffres, n'a jamais rien connu de tel, même après la crise économique de 2008. Le taux de chômage en 1994 dépassait les 12 % au Québec. Il n'a cessé de descendre jusqu'à nos jours, tournant autour de 7,6 % au début de l'année 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 un emploi, est en nette augmentation depuis 1994. Il est légèrement au-dessus des 60 % actuellement. Juste avant la récession de 2008, le Québec détenait même le taux d'emploi le plus élevé jamais enregistré depuis que la mesure est utilisée, soit depuis les

¹¹ Stéphane Paquin, 2008, *La nouvelle économie politique internationale. Théories et enjeux*, Paris, Armand Colin, 288 p.

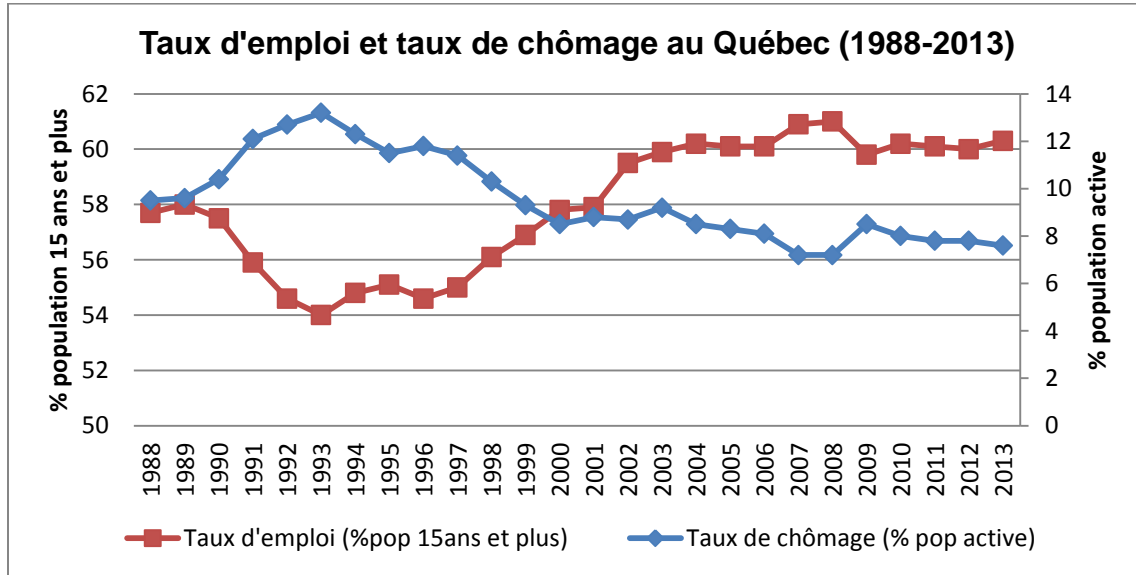
¹² Paul Krugman, 2000, *La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, Paris, La Découverte, 218 p.

¹³ Jagdish Bhagwati, 2004, *In Defense of Globalization*, Oxford, Oxford University Press, 344 p.

¹⁴ Gérard Bérubé, 12 et 13 mai 2007, « Le chômage québécois à son plus bas en 33 ans », *Le Devoir*, p. C1.

années 1970. En termes plus clairs, jamais il n’y a eu autant de Québécois sur le marché du travail qu’en 2008, 14 ans après l’entrée en vigueur de l’ALENA.

Tableau 6

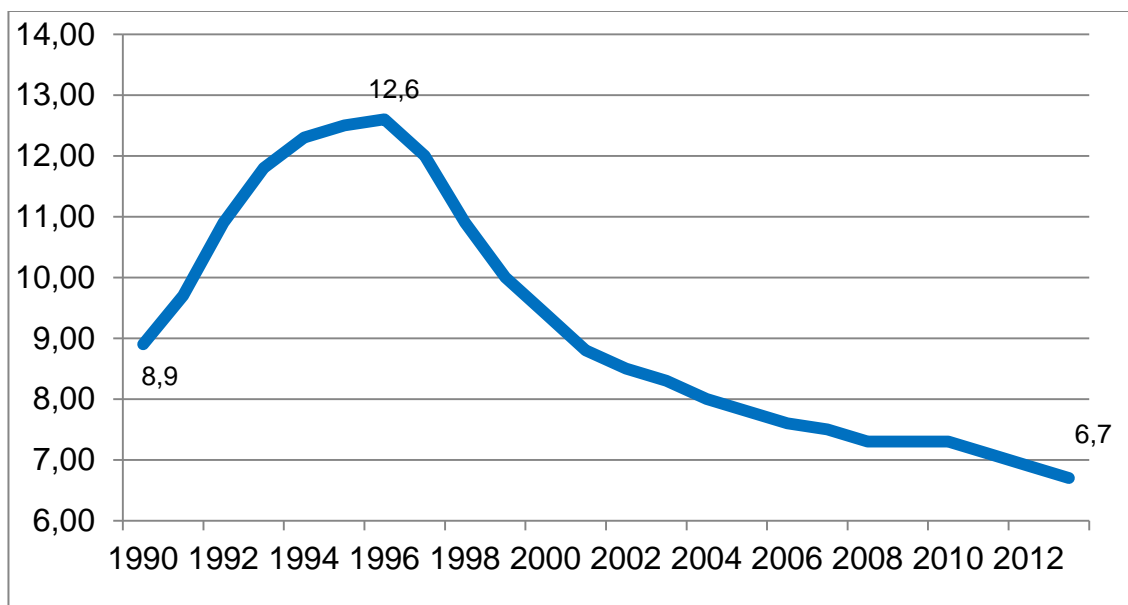


Source : Canada, Statistique Canada, 2014.

S’il y a plus de travailleurs, et donc moins de chômeurs, 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 produit. 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.

Tableau 7 :

Taux de prestataires à l’assurance sociale



Source : Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2014.

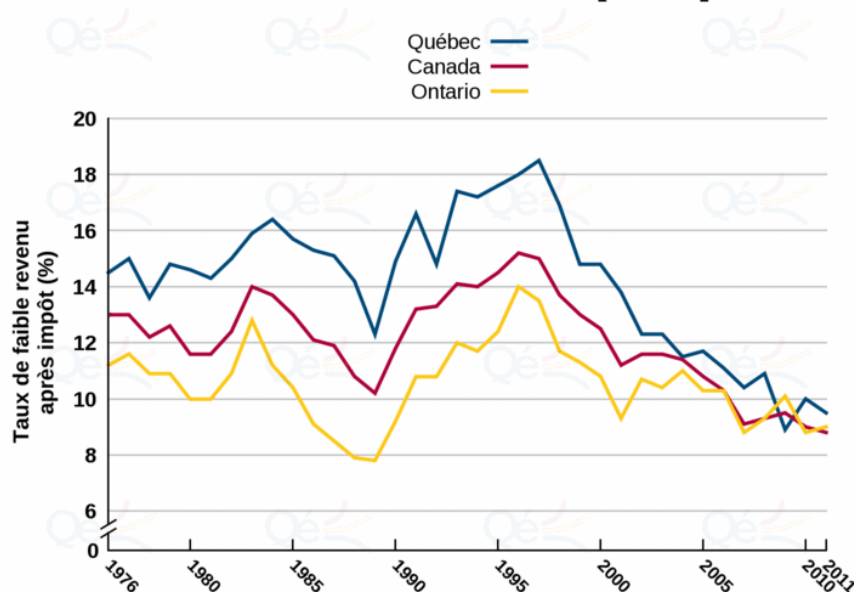
Certains diront que le taux d'emploi a atteint un niveau record et que le taux de chômage est peut-être bas, mais que les emplois sont précaires, souvent à temps partiel et moins bien payés qu'avant. Qu'en est-il ?

Le libre-échange a-t-il causé une croissance des mauvais emplois mal rémunérés ? D'après les données de Statistique Canada compilées par le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations¹⁵, le Québec a connu une nette diminution du taux de faible revenu après impôt. Après avoir atteint un sommet dans le milieu des années 1990, soit immédiatement après l'entrée en vigueur de l'ALENA, le taux de faible revenu n'a cessé de diminuer, pour même arriver en dessous du taux de l'Ontario et du Canada au moment de la récession en 2008 (voir le tableau 8).

Tableau 8

¹⁵ CIRANO, 1^{er} mai 2014, « Évolution du taux de faible revenu après impôt », *Le Québec économique*.

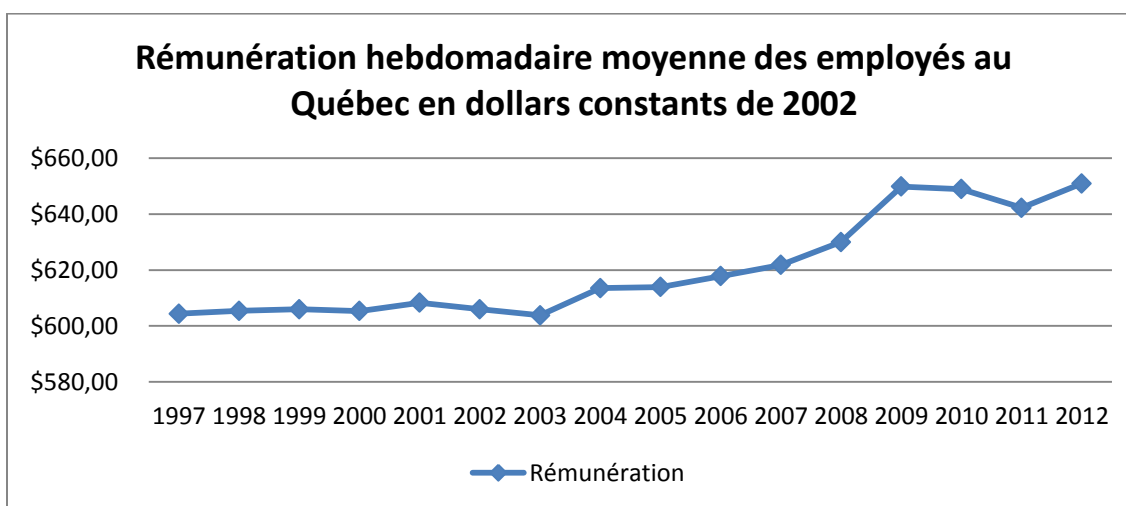
Évolution du taux de faible revenu après impôt



Source : CIRANO, *infra* note 16.

La rémunération hebdomadaire moyenne au Québec est en hausse constante (voir tableau 8). Ainsi, non seulement le taux d'emploi a atteint des niveaux records et 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

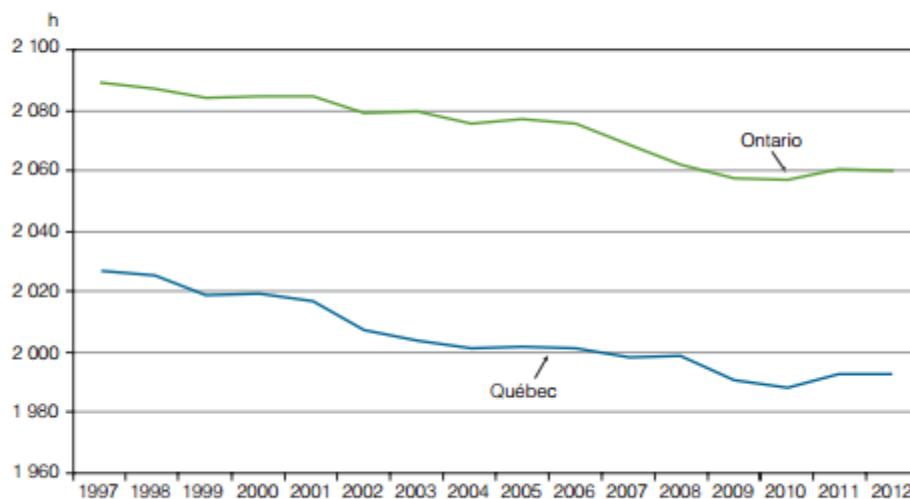


Source : Québec, ISQ, 2013.

Est-ce que les travailleurs doivent travailler plus d'heures par année afin d'atteindre ce niveau de rémunération ? Dans les faits, et contrairement à une perception populaire, il n'y a aucune augmentation dans les heures travaillées. Les faits démontrent même l'inverse. Les Québécois entre 25 et 54 ans ont connu une baisse des heures annuelles habituelles de travail. La baisse au Québec est même plus prononcée qu'en Ontario (voir le tableau 9). Difficile de soutenir dans ces conditions que les semaines de travail s'allongent et que la « pénibilité » du travail augmente¹⁶.

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

Figure 1
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.

Source : Cloutier-Villeneuve, 2013.

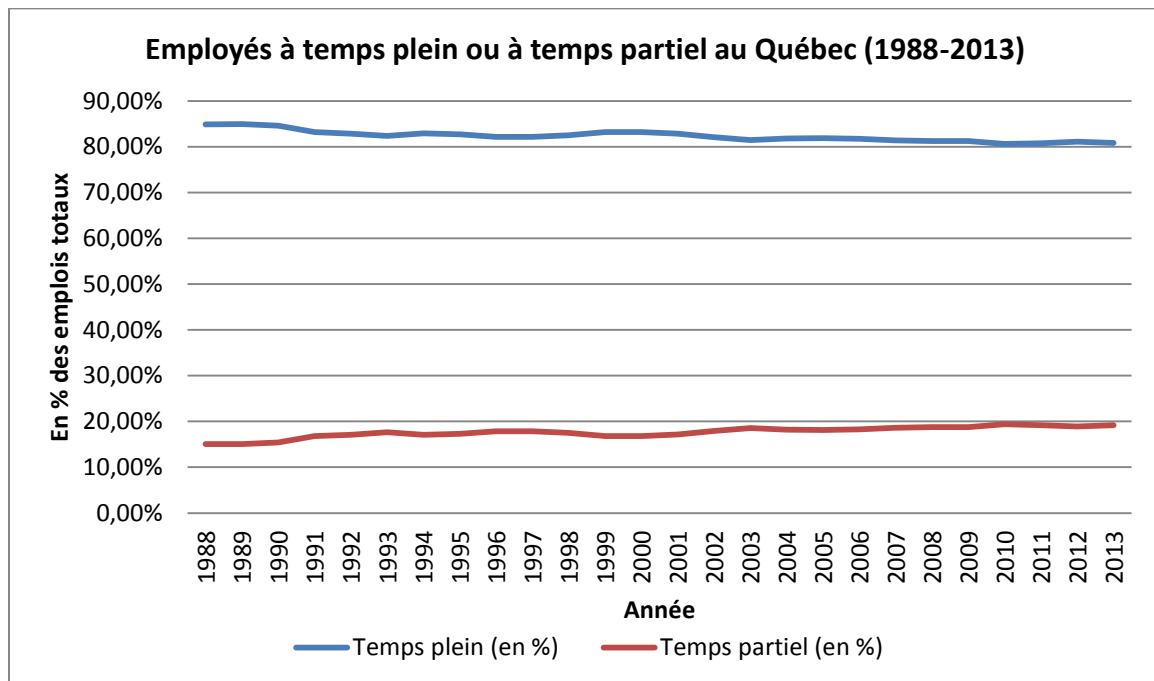
Les travailleurs doivent-ils multiplier les emplois pour avoir un revenu décent, comme ce qu'on décrit aux États-Unis, par exemple ? Est-ce que les emplois créés sont à temps partiel, ce qui expliquerait en partie la diminution du nombre d'heures travaillées ? Sur ce

¹⁶ Claude Picher, 9 avril 2007, « Le mythe des jobines », *La Presse*. En ligne : <<http://affaires.lapresse.ca>> (page consultée le 14 août 2014).

dernier point, le nombre d'employés travaillant à temps plein et à temps partiel n'a pas connu de variation significative entre 1997 et 2013 (voir le 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 du nombre de travailleurs autonomes. Depuis 1987, le nombre de travailleurs indépendants est passé au Canada de 1,7 à 2,6 millions.

Tableau 11



Source : Statistique Canada, 2014.

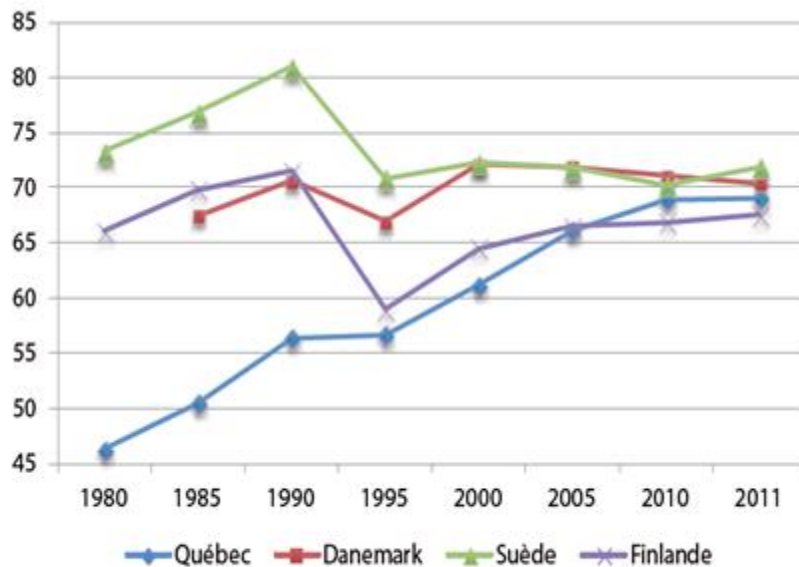
Mais au-delà du fait que l'emploi a progressé au Québec, les coûts d'ajustement au libre-échange ont-ils été assumés de façon disproportionnée par les femmes qui auraient été surreprésentées dans le secteur du textile, ou des petits emplois plus facilement « délocalisables » ? Les Québécoises ont-elles payé le prix du libre-échange ?

Dans les faits, le taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans a connu une progression phénoménale, inespérée même¹⁷. De nos jours, il n'y a pratiquement pas d'écart entre le

¹⁷ Stéphane Paquin, 2014, « Le Québec et les pays scandinaves : comment expliquer les différences ? », dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dir.), *La social-démocratie 2.0 : le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 75-95.

taux d'emploi des Québécoises et celui des Suédoises ou des Danoises. Le Québec dépasse même la Finlande ! Et la remontée est spectaculaire depuis les années 1980 (voir le 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 Johnson¹⁸ de Statistique Canada, qui ont réalisé l'étude la plus importante sur la question, écrivent :

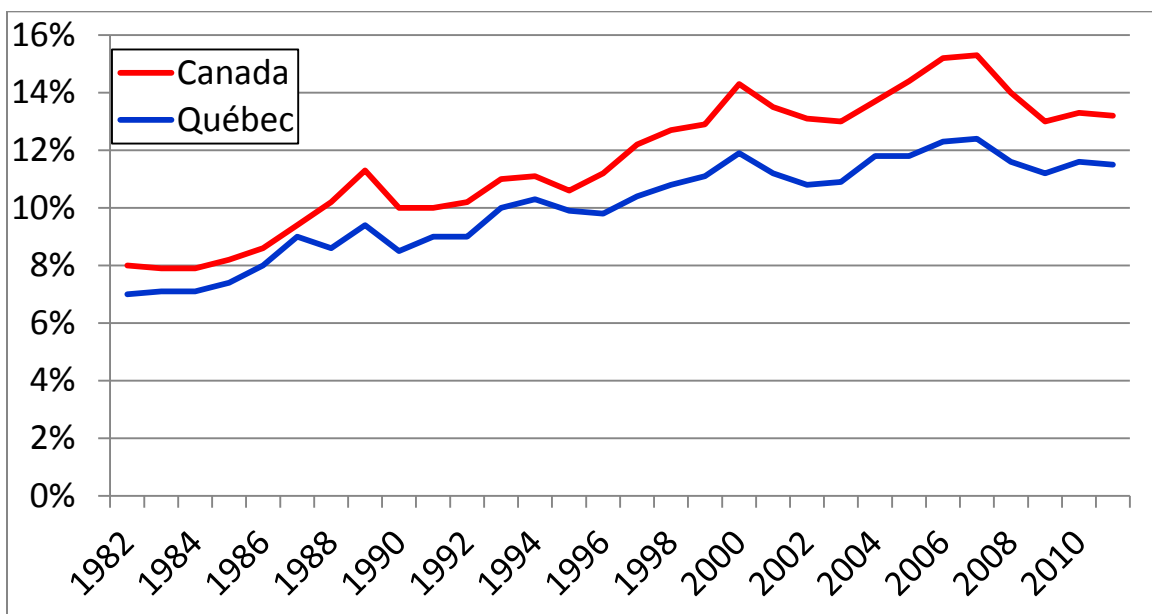
Notre principale constatation est que presque tous les ensembles de données utilisés ne permettent *jusqu'à présent* de dégager que peu de preuves d'une corrélation entre la délocalisation, quelle qu'elle soit définie, et l'évolution des taux d'emplois et de mises à pied.

Ils affirment par ailleurs dans leur étude que les emplois dans les professions risquant d'être touchées par les délocalisations dans le secteur des services ont progressé de 1,8 % par année en moyenne entre 2000 et 2006, un rythme équivalant à celui des autres professions.

¹⁸ Canada, Statistique Canada, Ministère de l'Industrie (rédaction de René Morissette et d'Anick Johnson), 2007, « La délocalisation et l'emploi au Canada : quelques points de repère », Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, p. 1-53.

L'ALENA n'a-t-il profité qu'à une toute petite élite ? Depuis plusieurs années, de nombreux spécialistes s'inquiètent de l'augmentation très importante des revenus chez le 1 % le plus fortuné dans les pays développés¹⁹. Comme le montre le graphique ci-dessous, réalisé par Nicolas Zorn, chercheur associé à la CREPIC et à l'Institut du Nouveau Monde, la hausse de la part des revenus de marchés avec gains en capital captée par le 1 % le plus riche est en augmentation au Canada et au Québec depuis 1982²⁰. Si l'on observe dans les années qui ont suivi la signature de l'ALENA, pour le Québec, le 1 % le plus riche 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 captée par le 1 % le plus riche au Canada et au Québec 1982 à 2011



Source : Statistique Canada, tableau Cansim 204-0002. Compilation de Nicolas Zorn, *infra* note 21.

Les explications de cette situation sont multiples : la croissance des hauts salaires, surtout dans le secteur financier, celui des sports professionnels ou encore chez les artistes de

¹⁹ Thomas Piketty, 2013, *Le capital au XX^e siècle*, Paris, Seuil, 970 p.

²⁰ Nicolas Zorn, 2014, « En haut de l'échelle : ces riches toujours plus riches », dans Alain Noël et Miriam Fahmy (dir.), *Miser sur l'égalité*, Montréal, Fides, p. 55-64.

classe mondiale ; l'augmentation des taux de diplômation et des emplois spécialisés ; la fiscalité ; et, enfin, la concurrence mondiale qui déqualifierait les travailleurs les moins productifs ou peu spécialisés. Cela dit, pour l'économiste Thomas Piketty, l'explication passe moins par le libre-échange que par l'accumulation du patrimoine. Le taux de rendement du capital surpassant les revenus des salaires, ceux qui possèdent du capital et du patrimoine voient leurs revenus augmenter mécaniquement. Les travailleurs ne peuvent accumuler de richesse significative sans mettre au point 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 que les effets de l'ALENA ne se fassent sentir. La hausse est ainsi plus importante dans les années 1980 que depuis l'entrée en vigueur de 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, au milieu des années 1990 et à la fin des années 2000 (voir le tableau 14), on constate effectivement une hausse des inégalités de revenus après impôts et transferts. Le coefficient passe de 0,276 à 0,303, une hausse de 0,027 sur une échelle allant de 0 à 1. 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 sur la base du coefficient. L'accentuation des inégalités est ainsi très faible avant impôts et transferts, et plus importante après impôts et transferts. La croissance des inégalités au Canada est ainsi moins causée par l'ALENA que par la modification des transferts et de la fiscalité. Il s'agit par conséquent 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 à l'Allemagne.

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

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

L'ALENA a forcé les divers paliers de gouvernement 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'autre choix que d'adopter des politiques néolibérales à cause d'une compétition mondiale de plus en plus féroce. La concurrence mondiale serait si importante que les pays développés seraient obligés de diminuer la pression fiscale des entreprises et de remettre en question de nombreux avantages sociaux des travailleurs. Privés de revenus importants, les États seraient contraints de réduire 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 compressions budgétaires répétées ne sont que les symptômes 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 ? A-t-il sabré dans les dépenses sociales parce qu'il a massivement diminué les taxes afin de permettre à ses entreprises nationales d'être compétitives dans l'économie mondialisée ? Si l'État se replie à cause de la compétition mondiale, ne devrait-on pas constater une diminution marquée des dépenses publiques et des dépenses sociales en proportion du 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 depuis les années 1960 jusque vers la deuxième moitié des années 1990²¹. Dans le cas du Canada, la part des dépenses publiques dans le PIB passe de 28,9 % 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.. 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 2012²².

Les gouvernements ont-ils été contraints à cause de l'ALE et de l'ALENA à couper massivement dans les effectifs publics ? Pour ne parler que du 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 net recul au début des années 1990, jusqu'aux années 2000.

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 2000²³.

D'après 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

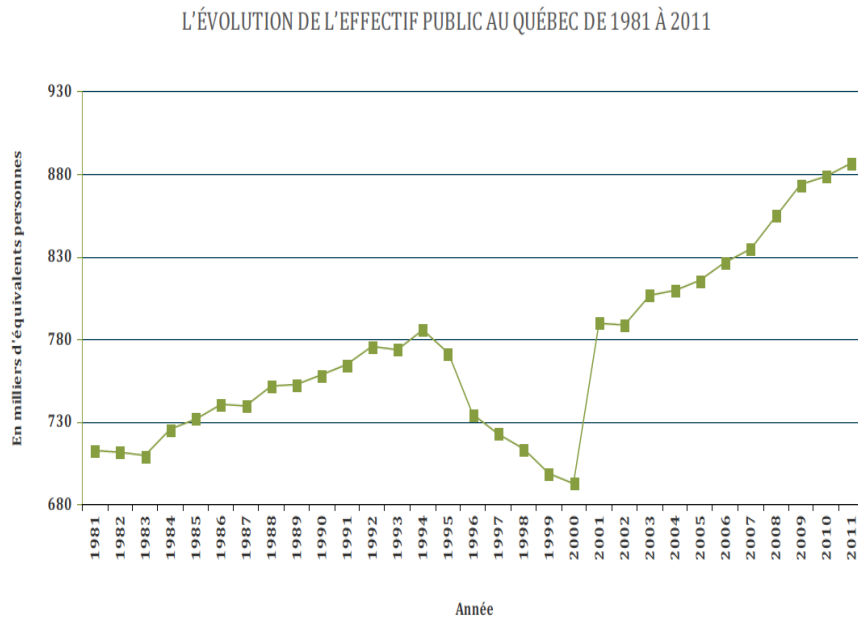
²¹ Stéphane Paquin, 2014, « La mondialisation n'est (toujours) pas coupable », dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dir.), *La social-démocratie 2.0 : le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 54-55.

²² 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 OCDE, 2014, « Politiques et données sociales ». En ligne : <<http://www.oecd.org>> (page consultée le 14 août 2014).

²³ Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, 2012, « L'État québécois en perspective : l'effectif public total ». En ligne : <<http://www.etatquebecois.enap.ca>> (page consultée le 14 août 2014).

l'emploi public au Québec a cependant légèrement baissé, 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 quant à elles connu une baisse importante (42 %) de leur effectif depuis 1981 au Québec. La tendance globale est toutefois clairement à la hausse.

Tableau 15



Source : Observatoire administration publique, *supra* note 24.

Cette dépendance commerciale et ces investissements massifs ont-ils limité les choix du gouvernement canadien et des provinces en matière de politiques sociales ? Le libre-échange a-t-il forcé les Canadiens et les 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'imputer ces problèmes au libre-échange avec les États-Unis. On peut même soutenir le point de vue inverse.

Depuis la conclusion de l'ALE et plus tard 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 entraîné pour

les gouvernements fédéral et provinciaux une augmentation des 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 ainsi pu mettre sur pied un très coûteux programme d'assurance médicaments, un système public de garderies et une politique de congés parentaux. À cet effet, Deslauriers et Gagné précisent :

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 %²⁴.

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'imparfaits, 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 est élevé et stable, et le taux de chômage est à un niveau historiquement bas. L'ALE et l'ALENA ont 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 amélioré ses programmes sociaux.

On peut également se poser la question autrement. Si l'on avait refusé l'ALE et l'ALENA, comme nous y invitaient le Parti libéral du Canada et le Nouveau Parti démocratique, que se serait-il produit ? Notre déficit commercial aurait-il augmenté davantage pour atteindre 40, 50 ou 60 milliards de dollars ?

²⁴ Jonathan Deslauriers et Robert Gagné, 2013, « Dépenses publiques au Québec : comparaisons et tendances », Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal.

Cela aurait-il eu des répercussions sur nos emplois ? La tentation n'aurait-elle pas été encore plus grande pour les très grandes entreprises québécoises de déménager une partie encore plus importante de leurs activités aux États-Unis ? Bombardier et Novabus ont certes ouvert de grosses usines au sud de la frontière. Ce sont les mesures protectionnistes et l'exigence de contenus locaux qui expliquent cette situation. En somme, le problème n'est pas qu'il y a trop de libre-échange avec les États-Unis, mais plutôt qu'il n'y en a pas assez, notamment en ce qui concerne les marchés publics.

Bibliographie

Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis et le gouvernement du Mexique, 17 décembre 1992, R.T. Can. 1994 n° 2, 32 I.L.M. 289 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1994).

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

Bhagwati, Jagdish. 2004. *In Defense of Globalization*, Oxford, Oxford University Press, 344 p.

Canada, Statistique Canada, Ministère de l'Industrie (rédaction de René Morissette et d'Anick Johnson). 2007. « La délocalisation et l'emploi au Canada : quelques points de repère », Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, p. 1-53.

Canada, Statistique Canada. 2014. « Enquête sur la population active (EPA) », *CANSIM*. En ligne : <<http://www5.statcan.gc.ca>> (page consultée le 14 août 2014).

Canada, Statistique Canada - Emploi et Développement social. 2014. « Travail : Rémunération hebdomadaire moyenne ». En ligne : <<http://www4.rhdcc.gc.ca>> (page consultée le 14 août 2014).

CIRANO. 2 avril 2014. « Commerce international et interprovincial, 2012 », *Le Québec économique*. En ligne : <http://qe.cirano.qc.ca/tab/commerce_exterieur/commerce_international_et_interprovincial_2009> (page consultée le 14 août 2014).

CIRANO. 1^{er} mai 2014. « 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 22 août 2014).

Cloutier-Villeneuve, Luc. 2013. « Durée du travail annuelle au Québec et en Ontario : quels sont les écarts ? », *Institut de la statistique du Québec*, vol. 14, n° 2, 12 p. En ligne : <<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/bulletins/flash-info-201305.pdf>>.

Desjardins études économiques. 22 mai 2013. « Le déficit commercial pèse sur l'économie du Québec », *Point de vue économique*, 5 p.

Deslauriers, Jonathan et Robert Gagné. 2013. « Dépenses publiques au Québec : comparaisons et tendances », Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal. En ligne : <http://cpp.hec.ca/cms/assets/documents/recherches_publiees/PP_2012_06.pdf>.

Godbout, Luc, Fortin, Pierre, 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.

Krugman, Paul. 2000. *La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, Paris, La Découverte, 218 p.

- MacArthur, John. 2012. *L'illusion Obama. La voix de la gauche américaine*, Paris, Les Arènes, 240 p.
- Observatoire de l'administration publique de l'ENAP. 2012. « L'État québécois en perspective : l'effectif public total ». En ligne : <<http://www.etatquebecois.enap.ca>> (page consultée le 14 août 2014).
- Paquin, Stéphane. 2008. *La nouvelle économie politique internationale. Théories et enjeux*, Paris, Armand Colin, 288 p.
- Paquin, Stéphane. 2014. « La mondialisation n'est (toujours) pas coupable », dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dir.), *La social-démocratie 2.0 : le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 51-74.
- Paquin, Stéphane. 2014. « Le Québec et les pays scandinaves : comment expliquer les différences ? », dans Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque (dir.), *La social-démocratie 2.0 : le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 75-95.
- Picher, Claude. 9 avril 2007. « Le mythe des jobines », *La Presse*. En ligne : <<http://affaires.lapresse.ca>> (page consultée le 14 août 2014).
- Piketty, Thomas. 2013. *Le capital au XXI^e siècle*, Paris, Seuil, 970 p.
- Québec, 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>> (page consultée le 14 août 2014).
- Québec, ISQ. 2014a. « Valeur des exportations internationales par pays, Québec et Canada ». En ligne : <<http://www.stat.gouv.qc.ca>> (page consultée le 14 août 2014).
- Québec, ministère des Finances et de l'Économie. 2013. « Le commerce extérieur du Québec », 88 p. En ligne : <http://cdefq.org/wp-content/uploads/2013/08/calepin_exterieur.pdf>.
- Québec, ministère des Finances et de l'Économie. 20 février 2014. « Faits saillants du budget 2014-2015 », 2 p. En ligne : <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2014-2015/fr/documents/AUTFR_SommaireFevrier2014.pdf>.
- Shear, Michael. 20 février 2009. « NAFTA Renegotiation Must Wait, Obama Says », *Washington Post*, p. A02. En ligne : <<http://www.washingtonpost.com>> (page consultée le 13 août 2014).
- Société Radio-Canada. 14 mars 2004. « Libre-échange : les Canadiens sont sceptiques ». En ligne : <<http://ici.radio-canada.ca>> (page consultée le 14 août 2014).
- Zorn, Nicolas. 2014. « En haut de l'échelle : ces riches toujours plus riches », dans Alain Noël et Miriam Fahmy (dir.), *Miser sur l'égalité*, Montréal, Fides, p. 55-64.

Annexe I

Commerce Québec - Mexique

