

SS

SOUS LA DIRECTION DE
Sophia Mappa

Le Forum de Delphes est une ONG qui rassemble des hommes politiques et des intellectuels sur les problèmes des rapports Nord-Sud et Ouest-Est, et plus particulièrement sur la place et le rôle de l'Europe dans ces rapports. Il a été créé en 1985, à l'instigation de Sophia Mappa qui en est la directrice.

Publication n° 11 du Forum de Delphes

La coopération internationale face au libéralisme

Couverture : « Au cœur de l'aubier », in *La peinture de Jean-Pierre Hammer*, Presses Universitaires de Nancy, 1992.

© Éditions Karthala, 2003
ISBN 2-84586-447-7

Éditions KARTHALA
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

Université du Québec
en Outaouais

3 1 AOUT 2004

Bibliothèque

normes pour concilier, dans chaque situation, viabilité financière et viabilité sociale.

Il semble, d'après ce point particulier d'observation, qu'il n'y ait pas incompatibilité entre la logique des rationalités économiques marchandes et les logiques des sociétés africaines, asiatiques ou latino-américaines. La plus grande différence est que la logique marchande n'est pas complètement prépondérante, ce qui fait échapper des pans entiers de la société à la domination économique et que l'économie n'est pas devenue complètement indépendante de la société et de ses choix politiques et culturels, quand il reste encore une marge de manœuvre.

Mais peut-être est-il « raisonnable » que le monde ne soit pas entièrement une marchandise et que les formes actuelles du capitalisme dominant laissent encore quelques plages d'autonomie ?

Table des matières

Remerciements.....	4
Les auteurs.....	5
Introduction générale. Mondialisation et coopération internationale, <i>par Sophia Mappa</i>	7

PREMIÈRE PARTIE

MÉCANISMES ÉCONOMIQUES ET EFFETS DE MONDIALISATION

1. Commerce, croissance et emploi : le cas canadien, <i>par Christian Deblock, Afef Benessaïeh et Philippe Minier</i>	39
2. L'intégration européenne du Portugal et de la Grèce. Le rôle des marges <i>par Béatrice Hibou</i>	87
3. La fiction du partenariat euro-méditerranéen : le Maghreb face à l'Union européenne, <i>par Madjid Bouzar</i>	135
4. Problèmes sociopolitiques de la coopération économique euro-méditerranéenne, <i>par Gérard Kébabdjian</i>	165

5. La Banque mondiale, la privatisation de la gestion de l'eau, et l'émergence des multinationales de service public,
par *Matthias Finger*..... 191

DEUXIÈME PARTIE

ÉCONOMIE ET DIFFÉRENCES CULTURELLES

6. Reconsidérer la richesse,
par *Patrick Viveret*..... 213
7. L'éthique de l'entreprise : un coup de force de l'économie de marché ?
par *Anne Salmon*..... 263
8. Le marché comme culture : questions et paradoxes,
par *Christian Comélieu*..... 279
9. Rationalités et valeurs économiques au Nord et au Sud,
par *Sophia Mappa*..... 301
10. De la solidarité communautaire à la lutte sociale ou les banalités de la mondialisation : l'exemple ivoirien,
par *Alain Marie*..... 341
11. Les logiques de la microfinance,
par *Dominique Gentil*..... 379

- Les Açores, *Christian Rudel*
L'Afrique du Sud, *Georges Lory*
L'Algérie, *Catherine Belvaude*
L'Azerbaïdjan, *Antoine Constant*
Le Bénin, *Philippe David*
La Bolivie, *Christian Rudel*
Le Botswana, *Marie Lory*
Le Burkina Faso, *Frédéric Lejeal*
La Côte d'Ivoire, *Philippe David*
Le Cambodge, *Soizick Crochet*
La Colombie, *Catherine Fougère*
Les Comores, *Pierre Vérin*
Le Congo-Kinshasa, *A. Malu-Malu*
Cuba, *Maryse Roux*
Djibouti, *André Laudouze*
Les Émirats arabes unis, *Frauke Heard-Bey*
L'Équateur, *Christian Rudel*
L'Estonie, *S. Champonnois et F. de Labriolle*
Le Ghana, *Patrick Puy-Denis*
La Guinée, *Muriel Devey*
Hawaii, *Alain Ricard*
L'Indonésie, *Robert Aarssé*
L'Irak, *Pierre Pinta*
La Jordanie, *Marc Lavergne*
Le Laos, *Carine Hann*
La Lettonie, *S. Champonnois et F. de Labriolle*
La Lituanie, *Leonas Teiberis*
Madagascar, *Pierre Vérin*
Le Maroc, *J.-P. Lozato-Giotard*
Mayotte, *Guy Fontaine*
Le Mexique, *Christian Rudel*
La Mongolie, *Jacqueline Thevenet*
Le Mozambique, *Daniel Jouanneau*
Le Nigeria, *Marc-Antoine de Montclos*
La Nouvelle-Calédonie, *Antonio Ralluy*
Le Portugal, *Christian Rudel*
La Roumanie, *Mihai E. Serban*
São Tomé et Príncipe, *Dominique Gallet*
Le Sénégal, *Muriel Devey*
Le Sultanat d'Oman, *Bruno Le Cour Grandmaison*
La Syrie, *Jean Chaudouet*
Le Togo, *Yvonne François*
La Tunisie, *Ezzedine Mestiri*
La Turquie, *Jane Hervé*
Le Vietnam, *Joël Luguern*

Commerce, croissance et emploi Le cas canadien

Christian DEBLOCK, Afef BENESSAIEH
et Philippe MINIER

Le commerce porteur de paix et de progrès constitue depuis trois cents ans l'un des grands credo de base du libéralisme économique, porté haut et fort par l'Angleterre tout au long du XIX^e siècle, aujourd'hui par les États-Unis. Ce credo, qui est aussi celui sur lequel repose l'ordre international d'après-guerre, ne susciterait sans doute pas autant de débats et de controverses si la relation entre croissance économique et commerce extérieur, de même que celle entre liberté du commerce et coopération internationale, étaient beaucoup mieux établies, tant sur le plan des faits que sur le plan théorique¹, que ne veulent le reconnaître la plupart des penseurs libéraux, à commencer par les économistes.

¹ Trois arguments sont généralement invoqués en faveur de cette relation : i. la croissance des exportations a toujours été historiquement, surtout depuis la guerre, supérieure à celle de la production ; ii. les gains qu'un pays peut tirer du commerce sont tout simplement trop importants pour être ignorés ; et iii. à moins de voir son niveau de vie baisser rapidement, un pays ne peut se couper des grands courants économiques internationaux porteurs de capitaux, de technologie et de savoir-faire.

Le débat est loin d'être récent ; il a cependant pris un tour nouveau ces derniers temps (Frankel et Rames, 1999). D'une part, les économies sont devenues plus ouvertes et plus intégrées que jamais, ce qui, soit dit en passant, ne rend que plus désuètes les politiques passées, généralement tournées vers l'intérieur et orientées sur l'action correctrice discrétionnaire de l'État. D'autre part, avec les progrès réalisés en matière de coopération économique internationale, particulièrement depuis la signature des accords de Marrakech en 1994, force est de constater avec Sylvia Ostry que l'international est désormais entré dans l'arène nationale, les règles nationales s'enchâssant de plus en plus dans le droit économique international. C'est à l'intérieur de ces nouveaux paramètres que sont aujourd'hui définies les politiques économiques nationales ; le double résultat en est que, d'une part, le libre-échange est généralement présenté comme un principe normatif suffisamment bien établi pour que, de toutes les options commerciales, ce soit celle qui offre les meilleures garanties d'efficacité et de mieux-être (Krugman, 1993), et que, d'autre part, les effets dynamiques générés par le commerce extérieur sont jugés comme suffisamment importants pour que, de tous les facteurs de la croissance, ce soit sur celui-ci que doivent aller les priorités gouvernementales, non sans faire d'ailleurs par là un dangereux amalgame entre libre-échange et promotion des exportations.

Que le commerce soit tout autant un facteur de rivalité que de rapprochement entre les peuples est un fait qui, pour être évident, est pourtant loin de trouver, chez les partisans de la libéralisation du commerce et de l'économie, toute l'attention qu'il devrait mériter dans un contexte où ce ne sont pas les arguments qui manquent aux gouvernements pour faire des marchés extérieurs le moyen magique de relancer l'économie. Ce ne sont pas non plus les sources de tension systémique qui manquent dans une économie mondiale qui connaît des transformations aussi profondes que celles que fait naître l'apparition en son sein de nouveaux et dynamiques foyers de croissance, en Asie notamment. D'un autre côté, et c'est sur ce second aspect du

problème que nous voudrions centrer la discussion dans les pages qui suivent, force est de constater également que, si le commerce extérieur a toujours été un stimulant à la croissance important, jamais il n'a pu être prouvé hors de tout doute que liberté commerciale et croissance économique allaient nécessairement de pair. Tout au plus pouvons-nous dire que la liberté du commerce est plus propice à la croissance, mais non que l'un entraîne automatiquement l'autre comme nous aurons l'occasion de le préciser plus loin.

Le Canada, comme bien d'autres pays, a fait du libre-échange et de la promotion des exportations les deux grandes pièces maîtresses de sa politique économique internationale, non sans un certain succès d'ailleurs. Comme le soulignait l'ancien ministre du Commerce international du Canada, Roy MacLaren, dans son message de fin d'année 1995, « Le commerce alimente la croissance et la création d'emplois » (13 décembre 1995), un fait « saute aux yeux » : « les exportations canadiennes augmentent à un rythme sans précédent ». Et celui-ci d'ajouter, premièrement, que « Les exportations représentent maintenant le facteur le plus important de la croissance de notre PIB et l'un des plus importants générateurs d'emplois », chaque milliard de dollars d'exportation contribuant au maintien de 11 000 à 12 000 emplois, et, deuxièmement, que le Canada doit ces « résultats exceptionnels » moins à l'évolution de la valeur du dollar canadien, au demeurant très favorable aux exportations, qu'à l'élargissement de l'accès aux marchés, de la demande à l'échelle internationale de biens et de services canadiens et aux succès des entreprises canadiennes à l'étranger, celles relevant « avec succès les défis du marché mondial » (Canada, 1995).

Il est clair, et nous aurons l'occasion de le vérifier plus loin, que la performance commerciale du Canada est depuis quelques années tout à fait remarquable, surtout si nous la comparons à celle des années 70. Néanmoins, le message du ministre serait sans doute plus convaincant si les « résultats exceptionnels » sur le plan extérieur dont il parle, et que personne ne conteste, s'accompagnaient de résultats tout aussi

exceptionnels sur le plan interne. Or tel n'est pas le cas ! Le Canada n'est pas le seul pays à connaître un tel paradoxe. Nombreux sont en effet ceux qui, comme lui, tirent assez bien leur épingle du jeu et ramassent, sur le plan commercial, les fruits d'une politique commerciale apparemment fort efficace mais qui, pourtant, ne connaissent ni croissance économique ni création d'emplois qui soient à la hauteur de ces résultats commerciaux.

Un commerce prospère sans croissance économique ni création d'emplois vigoureuse questionne à tout le moins le lien de causalité entre le premier et les dernières. C'est dans cette direction que nous voudrions ouvrir la discussion. Sur un plan général tout d'abord, en essayant de voir dans un premier temps quelles leçons nous pouvons tirer de l'expérience récente des pays en développement, ainsi que de celle des pays industrialisés dans ce domaine.

Sur le plan plus particulier du Canada, nous reviendrons, dans un premier temps, sur les études réalisées autour du libre-échange et, dans un deuxième temps, sur le terrain des faits, pour avancer à titre exploratoire deux hypothèses. La première hypothèse a trait au découplage du secteur international et du secteur national de l'économie. Ce découplage s'expliquerait par l'insuffisance des politiques à développer les capacités de l'offre de l'économie, renforcée par une compression de la demande nationale pour des raisons de compétitivité internationale. La seconde hypothèse a trait aux effets systémiques de l'accord de libre-échange, remarquablement sous-estimés par la plupart des études qui ont été réalisées au moment des discussions commerciales. L'un de ces effets, et non des moindres pensons-nous, est celui qu'a pu entraîner sur l'organisation des entreprises un accord qui, faisant passer les processus intégratifs par le marché, a eu pour résultat notable d'accroître considérablement la marge de manœuvre de ces dernières. Celle-ci étant aujourd'hui à peu près totale, l'organisation de la production au sein de l'espace économique nord-américain ne se trouve plus désormais déterminée en fonction des priorités nationales, mais en fonction

des seules priorités décisionnelles des grandes entreprises, que celles-ci soient canadiennes ou américaines.

Un dernier mot avant d'entrer dans l'analyse des faits : si nous entendons soulever, par la première hypothèse, un problème que nous pouvons qualifier d'enclassement – des économies nationales dans l'économie mondiale –, celui que nous voulons soulever par la seconde en est un de convergence entre deux types de rationalité, celle des entreprises d'un côté et celle des États de l'autre. Ces deux problèmes ont toujours été au centre des débats sur les politiques économiques, à ceci près cependant qu'ils n'ont jusqu'à présent trouvé de solution qu'à l'intérieur de deux cadres de pensée, libéral et national respectivement. La globalisation des marchés a montré les limites du cadre national. Mais ne serait-elle pas aussi en train de nous montrer les limites du cadre libéral ? C'est la question que nous posons en filigrane dans les lignes de ce texte, non sans nous demander par la même occasion s'il n'y a pas lieu de repenser les politiques économiques en des termes moins conventionnels que cela n'a été le cas jusqu'à présent, et partant, de commencer à nous interroger sérieusement sur les fondements théoriques d'une politique économique qui n'a jamais été définie autrement qu'à l'intérieur de deux visions du monde aussi irréconciliables que mythiques : celle d'un monde sans État qui ne serait régi que par les seuls jeux du marché d'un côté ; celle d'un monde tout État qui ne serait régi que par les jeux de puissance, de l'autre.

La doctrine à l'épreuve des faits

Que savons-nous de la relation entre commerce extérieur et croissance économique ? Peu de chose en fait. Pour être plus exact, ce que l'on en connaît on le doit davantage aux leçons de l'expérimentation qu'aux cadres préétablis de la théorie. Mais, avant d'ouvrir la discussion, il n'est pas inutile de rappeler que

l'engagement collectif en faveur de la libéralisation des échanges a été l'une des pierres angulaires de l'ordre international d'après-guerre. Si cet engagement a pu susciter pendant plusieurs décennies de nombreux débats, entre pays industrialisés et pays en développement notamment, les années 80, marquées par le réencastrement des « autres mondes » dans l'économie de marché et par la globalisation sans précédent des marchés, seront à plus d'un égard décisives et constitutives d'une « pensée unique » en faveur de la libéralisation généralisée de l'économie et du commerce. C'est cette pensée unique qui suscite actuellement de plus en plus de scepticisme, dans les pays industrialisés tout d'abord, dans les pays en développement ensuite.

L'expérience des pays industrialisés

Dès l'après-guerre et face aux problèmes persistants de la pauvreté et des frustrations sociales nourries par l'alternative socialiste en essor, la complémentarité nécessaire entre économie et progrès social a été posée et ce, notamment au travers de l'instauration des différentes formes d'États-providence dans les pays industrialisés. Simultanément, le projet libéral d'intégration progressive de l'économie mondiale confiait au marché et à ses acteurs le soin de générer la croissance et le progrès, garants de la paix dans le monde. Toutefois, cette dualisation des espaces économiques aura tendance à se dissoudre dès les années 80, montrant la compatibilité difficile des deux projets et laissant émerger une remise en question des vertus présumées du marché sur le plan du mieux-être social.

La légitimité des interventions économiques nationales de l'État-providence était basée sur un certain consensus quant au climat de prospérité qu'elles semblaient générer. L'État favorisait des possibilités élargies de consommer, accentuées sur le plan industriel par une amélioration de la productivité et des gains, et une augmentation globale de l'emploi disponible et des salaires. La croissance et l'emploi, caractéristiques des Trente Glorieuses,

renflouaient les caisses de l'État qui pouvait en retour procéder au financement de ses différents programmes publics et sociaux. Avec la montée du chômage et le ralentissement de la croissance économique, l'État fut privé d'une partie majeure de ses revenus et s'est engagé dans une spirale déficitaire qui allait justifier ses réorientations moné-taristes d'assainissement budgétaire et de lutte contre l'inflation dès les années 80.

D'un autre côté, l'internationalisation croissante des économies aura pour principale conséquence de rendre beaucoup plus vulnérables les politiques économiques nationales aux facteurs externes, de plus en plus hors de la portée étatique, et ainsi de faire glisser peu à peu les souverainetés économiques nationales vers le secteur extérieur, faisant montre d'une plus grande vitalité et capable de contourner les restrictions nationales, voire de les modifier. L'État « garant du progrès économique et social » se posera ainsi en contradiction avec son environnement international, construit autour d'organisations chargées de laisser faire progressivement le marché pour réguler les relations économiques internationales. Ainsi, la juxtaposition de ces deux logiques contraires se serait soldée par « un conflit de nature structurelle entre les politiques économiques tournées vers l'intérieur qu'appliquaient les gouvernements et l'internationalisation croissante des réalités économiques » (Van der Wee, 1990 : 279).

Partant de cette mésentente structurelle entre les deux niveaux de l'activité économique, le rôle de l'État s'est considérablement transformé depuis l'après-guerre. Autrefois dévolu à la poursuite du plein emploi, l'État privilégie maintenant des objectifs de compétitivité, c'est-à-dire de stimulation de l'environnement économique national en vue de pourvoir les firmes de meilleurs atouts pour s'épanouir sur la scène locale et mondiale (Deblock et Brunelle, 1996). En cours de route, il semblerait que les objectifs de progrès social soient ou bien discrètement évacués, ou bien confiés à un marché dont les performances garantiraient la vitalité économique nationale en fournissant la croissance et l'emploi. Cependant, la création

d'emplois ne semble plus nécessairement connectée à la croissance économique. Les économistes qui analyseront le marché du travail à l'heure de la mondialisation économique regarderont surtout l'impact de celle-ci sur les salaires, et parfois sur les catégories de travailleurs affectés (Studen, 1982).

Certains économistes privilégient des conclusions pessimistes sur ce que plusieurs appellent, à l'instar du Bureau international du travail (BIT), la dimension sociale du commerce. Parmi les auteurs critiques, Kapstein (1996), ainsi que Bhagwati et Dehejia (1994) défendent l'idée que le libre-échange et l'ouverture économique favorisée par le commerce accru ne vont pas nécessairement dans le sens d'un progrès social puisque la maximisation des profits d'entreprise suppose la recherche des coûts de production les plus avantageux, ce qui met en péril les travailleurs les moins spécialisés, concurrencés par la main-d'œuvre à bon marché des pays les moins avancés socialement. Rappelant le théorème Stolper-Samuelson qui démontre que le libre-échange entre deux parties possédant une dotation similaire en technologie est favorable à une égalisation des salaires, Bhagwati et Dehejia (1994) soulignent que les salaires des travailleurs des pays industrialisés sont en déclin et tendent à s'ajuster par le bas aux pratiques salariales des pays en développement. Des observations supplémentaires de Bhagwati (1994) ont montré davantage une convergence des salaires et de l'emploi vers les niveaux identifiés aux États-Unis. Il reste que des inquiétudes persistent quant à une compression possible de l'emploi dans un contexte d'intégration compétitive des États à l'économie mondiale. Celles-ci se trouvent clairement affirmées par le Groupe de Lisbonne (1995) et par McMichael (1999). D'autres s'inquiètent moins d'une compression de l'emploi que de sa détérioration qualitative. Cette inquiétude est parfois causée par la concurrence internationale, comme le souligne Standing (1998), ou, de façon plus concrète, par l'augmentation significative de la sous-traitance que permet la libéralisation des échanges, comme l'indique Appay (1998).

D'une toute autre perspective, une majorité d'économistes refuse de voir dans les politiques discrétionnaires de l'État la solution aux problèmes actuels d'un marché du travail « vulnérabilisé » par l'ouverture commerciale des nations. Parmi ceux-là, l'économiste américain Krugman (1996 : 164-166) privilégie les facteurs structurels et technologiques pour expliquer la contraction actuelle de l'emploi et des salaires des travailleurs les moins spécialisés. Pour Krugman, les problèmes reliés à l'emploi sont de nature structurelle, car nous aurions simultanément les risques d'inflation et le chômage, ce qui signifie qu'une politique fiscale expansive et une augmentation des dépenses publiques ne seraient pas des solutions envisageables. De plus, il considère que le déclin dans la demande de main-d'œuvre non spécialisée est attribuable aux progrès technologiques et a peu à voir avec le commerce international. Krugman recommande essentiellement un soutien accru aux travailleurs non spécialisés, sous la forme de réductions fiscales qui n'occasionneraient pas de coûts supplémentaires aux firmes.

Dans le même ordre d'idées, Lawrence (1996 : 170-171) soutient qu'on peut remarquer que les salaires n'augmentent pas non plus dans certaines industries non exposées à la concurrence internationale. Pour lui, c'est la productivité en stagnation qui explique l'absence de progrès salariaux dans certains secteurs comme ceux des services aux États-Unis.

Cette perspective suggère de conclure que le marché du travail n'est pas fragilisé par l'ouverture commerciale, car celle-ci ne tend qu'à confirmer des transformations qui surviennent *de toute manière* par la baisse de productivité de certains secteurs et le facteur technologique. Pour la plupart de ces auteurs, les délocalisations de firmes vers les zones les moins socialement réglementées indiquent une efficacité accrue dans l'utilisation des facteurs de production, ce qui est tout à fait positif du point de vue micro-économique et amène des perspectives de croissance économique à long terme (Matusz, 1996 : 71). Cette catégorie d'auteurs dénonce le pessimisme des analyses critiques, ou, à tout le moins, interrogatrices, des effets sociaux du commerce et se

pose essentiellement comme étant favorable aux libéralisations économiques, sans toutefois, sauf dans de rares cas, proposer de conclusions définitives sur les bienfaits assurés desdites libéralisations en ce qui a trait au marché du travail².

En somme, la littérature concernant les effets du commerce sur l'emploi n'établit guère l'évidence d'un lien qui semble encore automatique entre commerce, croissance et emploi. Plus près de nous, le cas du débat entre spécialistes sur les effets sociaux de l'accord de libre-échange nord-américain est fort révélateur à cet égard. L'accord a été vanté pour ses impacts structurels positifs que couronnerait une croissance économique entrevue à long terme, et excusé pour les coûts immédiats, tout au plus transitoires, des ajustements industriels qu'il favorise et cela aux dépens des travailleurs les moins qualifiés du Nord et de ceux faisant partie des secteurs sacrifiés pour leur faiblesse concurrentielle. Le libre-échange permettrait une allocation plus efficace des ressources utilisées, ainsi que la consolidation d'un environnement économique compétitif, favorable à l'innovation et à la réduction des prix sur le marché, ainsi qu'à l'élimination des secteurs les moins performants (Hufbauer et Schott, 1993-1994 ; Leamer, 1992 ; Nicholson *et al.*, 1994). Cette amélioration des conditions de la production serait profitable à l'ensemble de la société, qui bénéficierait d'une croissance économique stimulée.

Pour ses détracteurs, l'accord élargit l'espace de concurrence des firmes et met les travailleurs de la région en situation de marchandage. De plus, l'entente ne permettrait plus la régulation économique nationale par le biais de politiques ciblées, en limitant considérablement la marge de manœuvre de l'État (Campbell, 1993 ; Grinspun, 1993 ; Stanford, 1993a, 1993b). Dans l'ensemble des cas, et quelle que soit la perspective empruntée, il

² On pourra lire une quantité d'études qui remarquent une coïncidence entre l'accroissement des inégalités sociales et l'ouverture commerciale, sans pour autant poser un lien de causalité entre les deux événements. Selon Richardson (1995, p. 34), ces analyses privilégieront des explications telles que la démographie, les migrations, la technologie ou encore le syndicalisme. Voir aussi Lawrence (1994), Sachs et Shatz (1995).

semblerait que les libéralisations commerciales sur les plans régional et mondial soient surtout dictées par des objectifs explicites de stimulation de l'espace de rationalité économique des firmes. Dans ce contexte, le progrès social constituerait une finalité indirectement poursuivie ; non plus prioritairement, mais subsidiairement.

L'expérience des pays en développement

Dans les débats d'après-guerre sur le développement, trois grands types d'arguments ont généralement été invoqués en faveur des exportations. Un premier argument avait trait à l'effet multiplicateur que peuvent jouer les exportations comme composante de la demande globale sur la production nationale ; un second argument entendait souligner le double rôle que pouvaient jouer les exportations, à la fois comme source de devises pour couvrir les importations nécessaires au décollage des économies et comme moyen d'alimenter les ressources financières nécessaires au financement des investissements ; un troisième argument enfin voyait dans les exportations le moyen de contourner les problèmes que pouvait soulever la taille des marchés.

Dans la littérature de l'époque, il faut cependant préciser que les débats étaient surtout centrés sur l'industrialisation et le développement autosuffisant, avec le résultat que les exportations étaient davantage perçues comme un moyen de réaliser cet objectif, le plus souvent d'ailleurs dans le cadre d'accords régionaux ou d'accords préférentiels avec les pays industrialisés, que comme un moteur en soi de la croissance et du développement³. Ce n'est qu'avec la crise des modèles et la

³ A ce propos, il est très significatif que W. W. Rostow lui-même, dans son ouvrage classique, *Les étapes de la croissance économique*, n'attachait guère d'importance particulière aux exportations dans son schéma, préférant mettre l'accent sur les obstacles internes au démarrage des économies, sur les conditions préalables, que devait remplir toute société avant de voir son

remise en question du développement introverti que cette vision des choses s'imposera⁴.

Contrairement à ce qui s'était passé lors de la grande crise des années 30, qui avait eu pour effet de pousser les gouvernements d'Amérique latine à intervenir plus directement dans l'économie et à adopter des stratégies de substitution aux importations, la crise de la dette et la crise économique des années 80 a au contraire eu pour effet dans cette partie du monde d'amener ces derniers à faire le mouvement inverse, et à adopter des politiques tournées vers l'extérieur. A la différence des pays d'Asie où les mesures de protection et de soutien de l'économie, à la même époque, commencèrent à être progressivement et graduellement levées parce qu'elles n'étaient plus nécessaires, les réformes économiques qui furent adoptées en Amérique latine le furent, le plus souvent, très brutalement (selon le modèle du « big bang ») et dans une perspective différente : celle de relancer et d'accélérer la croissance et ce, en renouvelant les bases de l'industrialisation (CNUCED, 1995).

Reprenant en cela les arguments néoclassiques traditionnels, les partisans de cette réforme feront de la stabilisation macro-économique et de la libéralisation économique les deux conditions préalables à remplir pour, d'une part, recréer un climat favorable aux investissements et à la croissance et, d'autre part, améliorer leur productivité, deux conditions indispensables pour à la fois être compétitifs sur les marchés internationaux et asseoir le développement sur des bases durables. De la sorte, et avec une croissance économique tirée par les exportations, les économies devaient pouvoir bénéficier du transfert des ressources des secteurs les moins productifs vers les plus productifs, du dynamisme d'un secteur exportateur stimulé par la concurrence sur les marchés internationaux, des économies d'échelle que

économie croître de manière régulière, et sur les transformations structurelles et institutionnelles qui accompagnent le passage à la maturité.

⁴ On retrouvera un exposé des différents arguments en faveur de l'« orientation vers l'extérieur », entre autres dans Balassa (1989), Krueger (1984), Takacs (1990), Havrylyshyn (1990).

permettraient l'accès à des marchés plus ouverts, des apports de capitaux et de technologie en provenance de l'extérieur et enfin de meilleures décisions quant aux choix des investissements.

Il existe toutefois peu d'évaluations quantitatives des effets bénéfiques des réformes commerciales et de la contribution réelle du commerce extérieur à la croissance des pays en développement (Dornbusch, 1992 ; van der Berg, 1997)⁵. Certains parlent même d'un véritable mythe (Riedel, 1988). D'une façon générale, la plupart des études s'accordent à dire que ces réformes économiques étaient nécessaires et qu'il ne pouvait y avoir de croissance stable et durable sans que ne soient éliminées les sources de déséquilibre (déséquilibre extérieur, déficit et endettement publics, inflation) et que ne soit relevée de façon notable la productivité de l'économie, à commencer dans les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale.

Ces réformes économiques ont produit certains effets stimulants sur le plan économique et permis aux pays concernés de renouer avec la croissance, de mieux contrôler l'inflation et d'attirer de nouveau les investissements étrangers. Leur coût social a par contre été très élevé, et les résultats sont dans l'ensemble peu satisfaisants et loin d'être à la hauteur des attentes. En outre, la crise que traverse actuellement l'Argentine a fait prendre conscience de la fragilité des résultats obtenus jusqu'ici et surtout mis en lumière les limites d'une réforme

⁵ Selon Dornbusch (1992), un des problèmes majeurs des études portant sur les liens entre commerce et croissance économique provient essentiellement de deux faits : premièrement, il n'existe pas d'échantillon représentatif qui puisse être identifié, ce qui fait de toute analyse tout au plus une étude de cas ; deuxièmement, il est difficile de construire un indicateur permettant de comparer les degrés d'ouverture et de procéder à des modélisations permettant de relier la croissance économique aux modifications tarifaires. L'article de van der Berg (1997) porte plus spécifiquement sur le cas mexicain et offre un survol critique de la littérature quantitative sur les effets positifs de l'ouverture commerciale du Mexique quant à la croissance de l'économie, pour conclure à leur insuffisance en matière de résultats probants et indiquer que l'analyse empirique est mieux relayée par la théorie, ce qui lui permet curieusement, et sans développements majeurs, de soutenir la validité de la thèse de la croissance par le commerce.

économique qui ne s'inscrit pas dans un même contexte ni dans les mêmes conditions en Amérique latine qu'en Asie⁶.

D'autres constats ont aussi été faits. Les trois plus importants ont trait à la nature des régimes commerciaux, à la combinaison des politiques de stabilisation et d'ouverture et au rôle des facteurs qualitatifs dans la croissance. En ce qui a trait au lien présumé entre la croissance et l'ouverture du commerce, la plupart des études ne sont guère concluantes (Rodrik, 1991 ; Agosin, 1994). En fait, elles sont même dans certains cas surprenantes, puisque, comme le souligne Agosin (1994) et, dans la même veine, la CNUCED (1992), non seulement « rien (...) n'indique que les exportations croissent plus rapidement dans les pays à régime commercial libéral que dans les pays à régime restrictif » (Agosin, 1994 : 512) mais aussi que « les cas où la politique commerciale a donné les meilleurs résultats sur la longue période ne semblent pas corroborer la thèse que la libéralisation des importations est une condition de réussite à l'exportation ».

S'il apparaît que la croissance des exportations a été, depuis les années 80, un facteur de croissance crucial, et que les politiques économiques sont plus propices à la croissance lorsqu'elles sont tournées vers l'extérieur que vers l'intérieur, le bilan des études montre qu'il n'y a aucun lien direct entre le degré d'ouverture des économies, les succès commerciaux et la performance économique (CNUCED, 1992). Les études tendent aujourd'hui plutôt à montrer que les stratégies de substitution aux importations et de promotion des exportations sont davantage complémentaires qu'antagoniques (Bruton, 1989 ; Diaz-Alejandro, 1975) et qu'il faut regarder vers d'autres facteurs pour expliquer la réussite des uns et l'échec des autres.

La combinaison des politiques macro-économiques et des politiques de libéralisation a été un autre thème de réflexion. Il en ressort deux choses : tout d'abord que les politiques de stabi-

⁶ Dans son rapport de 1995, la CNUCED revient en détail sur le sujet. Voir également le rapport de 1991 de la Banque mondiale.

lisation et les réformes économiques et commerciales doivent, pour être efficaces et crédibles, être menées en parallèle, selon des agendas et des objectifs qui leur sont propres plutôt que d'être liées ensemble comme composantes complémentaires d'un même programme (Fanelli et Frenkel, 1994 ; Rodrik, 1988, 1992) ; ensuite que les politiques de stabilisation deviennent très rapidement contre-productives lorsque, mises brutalement en place dans un contexte de crise aiguë, elles se combinent à des réformes du commerce extérieur qui sont elles-mêmes mises en place en toute précipitation⁷. Les politiques de stabilisation ont pour effet de provoquer une sévère compression de la demande intérieure, ce qui crée une situation peu propice à l'investissement et, par le fait même, à la modernisation et à la restructuration de l'économie. De leur côté, les réformes ont généralement pour effet d'entraîner un creusement du déficit commercial, ce qui vient compliquer d'autant la tâche des politiques de stabilisation que la politique des changes est orientée vers la lutte contre l'inflation. A un autre niveau, les réformes économiques ont tendance à surestimer la capacité d'adaptation de l'économie et, à l'inverse, à mal évaluer les comportements des agents économiques, davantage portés qu'ils sont sur les rentes de situation qu'ils peuvent tirer rapidement de la libéralisation de l'économie que sur le risque et l'affrontement de la concurrence⁸.

Certains auteurs, tels Agosin et Tussie (1993), ainsi que Skott et Larudee (1998), estiment également que l'ouverture commerciale précipitée peut contribuer à la disparition d'une partie importante des industries développées pendant la période d'industrialisation substitutive, et être ainsi à l'origine d'un

⁷ Rodrik (1992) évoque deux facteurs pour expliquer cette précipitation : d'abord le fait qu'une période de crise rende possible des réformes qui seraient « inimaginables dans des temps plus calmes » ensuite, le rôle des créateurs étrangers, en particulier, du FMI et de la Banque mondiale.

⁸ D'une façon générale, la littérature économique porte davantage attention aux défaillances de l'État qu'à celles du marché, aux rentes et aux transferts de ressources liés à la protection qu'à ceux liés à la libéralisation et au libre-échange, aux investissements directs qu'aux investissements spéculatifs, etc.

éclatement des structures industrielles et de réductions d'emplois, sans que pour autant ces effets négatifs de la transition ne soient vraiment et entièrement compensés par la croissance du secteur d'exportation. Enfin, l'étude comparative (principalement qualitative) des politiques commerciales des pays d'Amérique latine et d'Asie permet d'ouvrir le débat sur les facteurs plus qualitatifs de la croissance, au premier rang desquels on retrouve la nature et la qualité de l'intervention de l'État ainsi que la capacité de l'économie à développer sa propre dynamique de croissance.

En ce qui a trait à l'intervention de l'État, s'il ressort que « les preuves empiriques concernant le lien qui existe entre l'intervention active de l'État et le développement économique ne sont pas concluantes » (ONUDI, 1993) et que celle-ci ne constitue pas une panacée, il n'en demeure pas moins que l'engagement politique en faveur des réformes et du soutien de la croissance économique, de même que l'existence de mécanismes gouvernementaux capables « de surmonter les pressions exercées par les groupes d'intérêts et de discipliner les différents acteurs de l'économie afin de mettre en œuvre des politiques technocratiques » (ONUDI, 1993) constituent des ingrédients indispensables d'un développement réussi.

Il ressort par ailleurs que c'est la productivité industrielle et l'investissement et non le commerce en tant que tel qui constituent le principal facteur de la croissance à long terme (Nezeys, 1985). La productivité industrielle est étroitement liée à l'investissement des entreprises, mais également à un certain nombre de facteurs moins visibles comme la qualité de la formation de la main-d'œuvre, la densité des liens qui unissent les différentes industries, l'intensité en recherche en développement, etc. En fait, comme le soulignent Pack (1988), Diaz-Alejandro (1975) et Bruton (1984), il n'y a aucune confirmation claire sur le fait que les pays orientés vers l'extérieur bénéficient d'une plus grande efficacité dans la production que ceux qui pratiquent la substitution aux importations.

Enfin, il n'est pas exagéré de dire que, faute de préparation suffisante pour affronter la concurrence internationale, les entreprises exportatrices se trouvent bien souvent dans l'incapacité de capter les économies d'échelle et les marchés à forte croissance, ce qui les conduit à se rabattre sur les produits traditionnels et à rester ainsi tributaires de leur faible élasticité de la demande. Si, en outre, les importations viennent se substituer aux productions locales jusque-là protégées, la libéralisation de l'économie, une fois les premiers effets positifs essouffés, peut produire très rapidement « des pertes de prospérité économique » et une sous-utilisation des ressources (Rodrik, 1992).

En somme, il ne ressort pas des analyses qu'il faille tourner le dos aux réformes ou ignorer les effets bénéfiques de la libéralisation des échanges sur la croissance. Il ressort plutôt qu'une libéralisation complète et simultanée de tous les marchés, comme le préconisent Sachs et Lal (1990), risque d'être beaucoup plus dommageable qu'efficace pour l'économie lorsque l'environnement macro-économique est défavorable et que celle-ci ne dispose pas des capacités d'offre suffisantes pour absorber les ressources libérées et suivre les grands courants économiques internationaux. Il ressort également que le problème du développement est un problème qui n'a pas de solution miracle et que, dans ce domaine, les leçons vite oubliées des théories passées concernant le rôle que peut jouer l'État dans la création des avantages comparatifs et l'encadrement des marchés tendent à prouver, non pas qu'une protection forte et différenciée soit recommandable, mais simplement que « tous les pays qui ont pénétré les marchés internationaux de produits manufacturés ont poursuivi des politiques pragmatiques qui s'appuyaient à chaque étape sur les acquis précédents » (Agosin, 1994 : 518).

Commerce, croissance et emploi au Canada

L'économie canadienne à l'heure du libre-échange

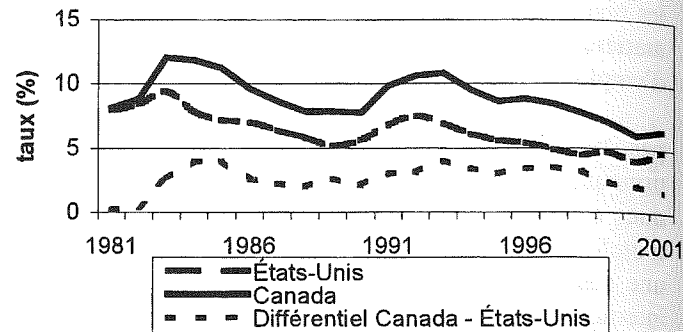
Si, pour le gouvernement canadien, la signature d'un accord de libre-échange avec les États-Unis pouvait répondre à l'objectif tactique en économie ouverte d'élargir et d'améliorer l'accès au principal marché du Canada, de celui-ci il était également attendu qu'il favorise la restructuration de l'économie canadienne, qu'il en augmente la productivité et la compétitivité internationale, qu'il crée un environnement favorable à l'investissement direct étranger, et que, ce faisant, il contribue à la croissance, à la création d'emplois et à l'augmentation du niveau de vie des Canadiens. Sur le plan commercial, les résultats ont été de très loin supérieurs aux prévisions les plus optimistes : les exportations vers les États-Unis sont passées de 71 % à 86 % entre 1989 et 2001, avec le résultat que la part de ces exportations qui représentait 15 % du PIB environ en 1989 en représente aujourd'hui 43,3 %. Les conditions d'accès au marché américain ont été également sensiblement améliorées, et, si les différends commerciaux subsistent et resurgissent régulièrement, force est de constater que leur nombre reste limité et aussi que, dans l'ensemble, les mécanismes de règlement mis en place fonctionnent assez bien.

En matière d'investissements, les résultats sont également honorables, encore qu'un peu plus mitigés : après avoir baissé en pourcentage du PIB tout au long des années 80, pour passer de 21 % à 18,5 % du PIB entre 1980 et 1990, les investissements directs étrangers ont vivement repris, au point de représenter aujourd'hui 30 % du PIB ; par contre, il faut également constater qu'au niveau mondial, la part du Canada continue de décliner, alors que, parallèlement, les investissements directs canadiens à l'étranger n'ont pas diminué, moins vers les États-Unis d'ailleurs que vers d'autres destinations, au point qu'aujourd'hui le stock d'investissements canadiens à l'étranger est supérieur aux stocks

des investissements au Canada ! Ce qui soulève par contre beaucoup plus d'interrogations et reste encore un mystère, ce sont les résultats fort décevants affichés par l'économie canadienne en matière de productivité, de performance structurelle et de création d'emplois (OCDE, 1998).

Nombreux sont les auteurs qui, ces dernières années, n'ont pas manqué de faire des politiques économiques la cause principale de la « dépression silencieuse » que traverse l'économie canadienne. Pour être pertinentes, ces critiques n'ont toutefois, et d'une manière générale, abordé le problème que dans une seule de ses dimensions, en l'occurrence soit la dimension interne soit la dimension externe. Dans le premier cas, la critique porte principalement sur l'incidence négative qu'ont pu avoir les politiques monétaire et budgétaire sur les revenus et la demande finale, orientées qu'elles ont été sur le contrôle de l'inflation et l'élimination des déficits publics, deux conditions jugées *sine qua non* par ses tenants pour assurer le retour à une croissance dite soutenable et durable. Dans le second cas, les critiques ont surtout porté contre l'accord de libre-échange avec les États-Unis, rapidement jugé responsable des pertes d'emplois dans l'industrie. Pour endosser ces deux critiques, nous n'en pensons pas moins qu'elles sont insuffisantes pour rendre pleinement compte de la situation actuelle. Les premières, parce qu'elles tendent à oublier un peu trop rapidement la sanction des marchés internationaux, que ce soit sur le plan financier ou sur le plan réel de la compétitivité industrielle. Les secondes, qui font du libre-échange le bouc émissaire du « mal canadien », tendent à oublier que l'accord de libre-échange a tout autant été le résultat d'un immense travail de lobbying de la part des milieux d'affaires, à commencer canadiens, que celui du désir du gouvernement de réduire par là la vulnérabilité de l'économie canadienne vis-à-vis d'un partenaire qui, lui-même, avait fait de l'ouverture des marchés la nouvelle priorité de sa politique économique internationale. Essayons de voir d'un peu plus près ce qu'il en est.

Graphique 1 : Taux de chômage aux États-Unis et au Canada
Pourcentage de la population active, 1981-2001



Sources : OCDE ; Statistique Canada ; Bureau of Economic Analysis, Bureau of Labor Statistics

– Discussion autour des faits

Au niveau des faits, de nombreuses études ont été réalisées ces dernières années pour tenter d'expliquer les raisons pour lesquelles non seulement un écart est apparu dans les taux de chômage au Canada et aux États-Unis dans les années 80, mais aussi et surtout pourquoi cet écart a persisté dans les années 90 (graphique 1). On peut diviser les explications en trois groupes principaux, selon que l'accent est mis sur les facteurs institutionnels, macro-économiques ou structurels.

1. Outre les différences de mesure statistique, au demeurant non négligeables puisqu'elles expliqueraient 17 % de l'écart dans les taux de chômage (Ridell et Sharpe, 1998), plusieurs études invoquent les différences institutionnelles ou les particularités propres aux marchés du travail au Canada et aux États-Unis pour expliquer les évolutions différentes du chômage dans les deux pays, comme par exemple la générosité du système d'assurance-chômage canadien, la mobilité plus faible de la main-d'œuvre et la rigidité plus grande des salaires au Canada, la

fiscalité désincitative, ou encore les qualifications inadaptées aux évolutions du marché du travail⁹.

Si ces explications, relativement traditionnelles, ont pu trouver écho dans la réforme de 1994-1995 de l'assurance-chômage, la plupart des études récentes (Osberg, 1994 ; Baldwin, 1995 ; Riddell et Sharpe, 1998) tendent par contre à montrer qu'elles sont peu satisfaisantes. D'une part la qualité de formation, la mobilité et l'adaptabilité de la main-d'œuvre ont toujours été, au Canada, très grandes, sinon équivalentes à ce que l'on peut observer aux États-Unis. D'autre part, si le système d'assurance-chômage canadien a pu avoir dans le passé des effets désincitatifs, les réformes qui lui ont été apportées le rapprochent aujourd'hui trop du système américain, tant au niveau de la couverture qu'au niveau de sa philosophie, pour que l'on puisse y voir une cause majeure du creusement de l'écart entre les taux de chômage dans les deux pays. Des différences institutionnelles existent, certes, et existeront toujours entre les marchés du travail canadien et américain, ne serait-ce que pour des raisons de philosophie sociale plus progressiste au Canada (Théret, 1999),

Tableau 1 : PIB en volume

Taux de variation annuel, États-Unis et Canada (1950 à 2002)

	1950-59	1960-69	1970-79	1980-89	1990-99	1999	2000	2001	2002
États-Unis	3,4	4,6	3,5	3,1	3,4	3,6	5,2	0,3	2,2
Canada	4,8	5,4	4,9	3,3	1,9	1,3	1,5	1,5	3,4

Sources : Bureau of Economic Analysis, Statistique Canada, Prévisions FMI.

⁹ On retrouvera un bon aperçu de ces explications, ainsi que des critiques qui leur sont formulées dans le numéro spécial de la revue *Canadian Public Policy* (février 1998), notamment dans l'article introductif de Riddell et Sharpe, ainsi que dans Bruno Théret (1999).

mais avec le libre-échange et l'adoption de politiques économiques davantage orientées vers l'esprit d'entreprise et la responsabilisation des acteurs sociaux, ces différences sont moins prononcées qu'autrefois, avec le résultat que c'est davantage vers les explications conjoncturelles ou structurelles qu'il convient de rechercher les causes de ce phénomène.

2. Si l'activité économique canadienne suit d'assez près les tendances et les cycles de l'économie américaine, depuis deux décennies toutefois, le synchronisme des conjonctures entre les deux pays n'est plus aussi étroit qu'il l'était dans le passé. En outre, les récessions ont tendance à être plus prononcées et les périodes de reprise économique moins vigoureuses au Canada qu'aux États-Unis. Qui plus est, alors que, durant la décennie 80, l'économie canadienne a affiché une performance assez comparable à celle des États-Unis sur le plan de la croissance, le taux de croissance moyen du PIB a été, durant les années 90, inférieur à celui des États-Unis (tableau 1). Il apparaît curieux de constater cependant que, durant les deux dernières années, l'économie américaine peine à retrouver la croissance alors que cela ne s'observe pas au Canada. L'économie canadienne donnerait-elle des leçons à sa voisine ?

Sur le plan conjoncturel, deux explications sont généralement avancées pour expliquer la performance plus que moyenne de l'économie canadienne depuis le début de la décennie 90 et, ce faisant, le découplage observé entre le secteur extérieur et le secteur intérieur. La première, la plus évidente, a trait aux effets dépressifs de la politique monétaire sur la demande intérieure¹⁰. Pour plusieurs en effet (Fortin, 1996 et 1999 ; Riddell et Sharpe, 1998 ; Akerlof, Dickens et Perry, 1996), les différences observées dans l'évolution des marchés du travail au Canada et aux États-Unis tiennent au premier chef au caractère particulièrement restrictif d'une politique monétaire qui, si elle a eu pour effet de contenir l'inflation, qui plus est dans la moitié

¹⁰ Ce point de vue est cependant contesté, entre autres, par Freedman et Macklem (1998).

inférieure de la fourchette, visée depuis 1991, exception faite de l'année 1995 (Thiessen, 1998), et ainsi de préserver la position concurrentielle du Canada, a eu aussi pour conséquence de comprimer la demande intérieure. Pour d'autres (Stanford, 1995 ; Keil et Pantuosco, 1998), ce seraient les mesures discrétionnaires qui auraient été prises pour éliminer le déficit budgétaire et réduire le degré d'endettement du secteur public, l'un des plus élevés en pourcentage du PIB au sein de l'OCDE, qui seraient à l'origine à la fois du désengagement public du gouvernement central comme des gouvernements provinciaux, et de l'alourdissement du fardeau fiscal des particuliers, un alourdissement qui aurait eu par ailleurs pour effet d'aggraver la tendance à la baisse du revenu réel des particuliers (Giles et Maschino, 1998 ; Crawford et Harrison, 1997). Bref, d'un côté comme de l'autre, les explications convergent dans le sens où la persistance d'un haut niveau de chômage serait imputable à la faiblesse de la demande intérieure, elle-même imputable aux effets directs ou indirects d'une politique macro-économique orientée vers la « soutenabilité » de la croissance plutôt que vers le soutien de l'activité économique.

Il est clair que les politiques macro-économiques restrictives ont eu au Canada un impact négatif sur la croissance économique, que ce soit en freinant la reprise ou encore en agissant beaucoup trop tôt dans le cours du cycle économique pour éviter toute dérive inflationniste. Cela dit, on ne peut mésestimer trois éléments : premièrement, le secteur extérieur a connu une croissance extrêmement vigoureuse, beaucoup plus vigoureuse qu'aux États-Unis d'ailleurs ; deuxièmement, la faiblesse de la monnaie canadienne et l'évolution favorable des coûts de production n'ont pas non plus été étrangers à ces excellents résultats commerciaux ; et troisièmement, pour des raisons qui tiennent en grande partie à l'intégration continentale des marchés financiers, le Canada ne peut guère s'écarter sans risque d'une politique de rigueur macro-économique. Autrement dit, que la politique monétaire, en particulier, ait connu des excès, c'est un fait ; mais on peut se demander également si le

problème ne vient pas tant de ces excès mêmes que du peu de marge de manœuvre dont disposent les autorités dans un contexte économique marqué à la fois par une très forte dépendance extérieure et la très grande sensibilité aux mouvements sur les marchés financiers et cambiaires. En particulier, lorsqu'il s'agit pour elles d'arbitrer entre le soutien de la croissance, la stabilité des prix et la confiance des investisseurs, un triangle impossible qui ne permet que deux choix sur trois, il est inévitable que c'est sur la stabilité des prix et la confiance des investisseurs que les choix ne peuvent que se porter. Par nécessité certes, vu le caractère extraverti du modèle de croissance de l'économie canadienne, mais aussi pour des raisons qui tiennent au principe selon lequel il ne revient pas aux autorités de soutenir la croissance, mais plutôt de créer un environnement qui soit favorable sur la longue période aux décisions des acteurs privés.

3. On ne peut en effet dissocier la politique monétaire des autres politiques économiques ou, pour être plus exact, des paramètres sur lesquels repose l'ensemble des politiques économiques depuis le milieu des années 80. En particulier, il ne s'agit pas tant de s'interroger sur les effets que peuvent avoir les arbitrages de la politique monétaire sur l'activité économique que sur le choix politique qui a été fait, comme le recommandait la Commission Macdonald, de rétablir l'équilibre en faveur du marché et, ce faisant, de redéfinir les rôles respectifs de l'État et du marché quant à l'orientation que doit prendre la croissance. Une telle approche a deux conséquences. La première, c'est qu'elle conduit à faire du chômage une variable d'ajustement dans la mesure où il revient aux autorités, non de soutenir la croissance mais d'en préserver la « soutenabilité » et de créer un environnement favorable à l'initiative privée. La seconde, c'est que, présomption faite de l'efficacité du marché, c'est de la capacité « naturelle » de l'économie à s'adapter aux évolutions de la concurrence internationale que va dépendre la croissance et ainsi la création d'emplois. Ce que nous voulons souligner par là, c'est que, tout en ayant raison sur un point, à savoir qu'en

Tableau 2 : Évolution de la productivité et de l'emploi dans le secteur manufacturier aux États-Unis et au Canada

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Productivité manufacturière des États-Unis	86,0	86,0	92,9	96,9	95,7	96,9	97,9	100,0	102,1	107,3	113,8	117,0	121,2	126,5	135,3	142,8
Productivité manufacturière du Canada	92,2	89,6	90,3	90,7	93,2	94,7	95,5	100,0	104,9	109,7	111,3	110,1	113,2	113,1	114,9	116,3
Emploi manufacturier aux États-Unis	106,0	104,5	104,7	106,6	107,0	105,4	101,8	100,0	100,1	101,3	102,5	102,2	103,2	104,0	102,4	101,7
Emploi manufacturier au Canada	106,8	110,4	113,7	117,6	119,4	113,2	104,1	100,0	99,1	100,9	104,8	106,6	110,0	114,2	118,5	123,7

Source : Bureau of Labor Statistics : 1985-2000, Indices (1992=100)

imposant à l'économie le carcan de la rigueur, les politiques macro-économiques ont effectivement des effets majeurs sur la durée et l'amplitude du cycle économique, donc sur l'emploi, les explications conjoncturelles montrent néanmoins certaines limites dans la mesure où elles laissent quelque peu dans l'ombre l'autre débat, celui sur l'adaptation de l'économie canadienne. Or, même si après dix ans de libre-échange avec les États-Unis, il est difficile de mesurer son impact sur l'économie canadienne et d'en dissocier les effets de ceux des autres facteurs qui ont pu agir sur celle-ci durant ces dix années, il n'en demeure pas moins que, outre l'accès élargi et rendu plus sécuritaire au marché américain, les autorités publiques attendaient également de ce marché qu'il contribue à rendre l'économie canadienne plus efficiente et plus compétitive, et que, ce faisant, il permette sa meilleure insertion dans l'économie mondiale.

Le tableau 2 montre la complexité de cette intégration compétitive entre deux économies de tailles aussi différentes. L'évolution de la production par heure des deux pays était relativement similaire aux États-Unis et au Canada jusqu'en 1995. Il semble qu'après cette période, la productivité manufacturière des États-Unis a continué de croître alors que celle du Canada connaît un plafonnement. Du côté de l'emploi manufacturier, c'est la situation inverse. À partir de 1997, l'emploi dans ce secteur de l'économie se met à décroître aux États-Unis alors que ce même secteur est en croissance au Canada.

Il est difficile de déterminer avec exactitude ce qu'Industrie Canada appelle « le paradoxe de la productivité » dans ces analyses. Deux pistes d'explication sont proposées ici. La première tient à la teneur en technologie des productions américaines et canadiennes. La seconde tient à la stratégie de production des firmes américaines. Il est possible, en effet, que la libéralisation des échanges entre les deux pays ait entraîné une spécialisation de la production par laquelle les secteurs de haute technologie et à valeur ajoutée élevée se dirigent plus facilement aux États-Unis. Parallèlement à cette première piste explicative, il

est possible que la déréglementation de la concurrence opérée par le Canada dans les années 80 et poursuivie dans les années 90 (Rioux, 2000) ait entraîné une augmentation du nombre de fusions et acquisitions au Canada avec pour effet de transformer un certain nombre de firmes canadiennes en filiales américaines établies au Canada.

Il est incontestable qu'en dix ans l'économie canadienne a connu d'importants changements, ce dont témoigne par exemple la composition des exportations où l'on peut constater la part croissante prise par les produits finis, notamment le secteur des machines et équipements qui a vu sa part dans les exportations totales passer, entre 1992 et 1998, de 19,5 % à 29,0 % (à prix constants). Ou encore ceux qui sont intervenus dans la structure de la production.

Au Canada, la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée totale de l'industrie a augmenté entre 1985 et 1995 alors qu'elle diminue aux États-Unis et au Mexique. Mais là n'est pas le plus important. Alors que, durant les années qui avaient précédé le libre-échange, l'OCDE avait pu constater une diminution globale de la spécialisation au Canada (OCDE, 1998 : 71), les données récentes montrent au contraire que d'importantes rationalisations sont en cours, et que ce sont surtout les secteurs de haute (HT) et de haute-moyenne (HMT) technologie qui en ont le plus profité. Ces deux secteurs ont vu leur contribution au PIB manufacturier passer, entre 1985 et 1995, de 35,8 à 40,5 %, et leur part dans l'emploi manufacturier passer de 31,4 à 34,7 %. Les mêmes tendances s'observent dans le cas du Mexique, où la contribution au PIB des secteurs HT et HMT est passée de 30,7 à 35,9 %. Par contre, aux États-Unis, si ces deux secteurs ont vu leur part légèrement augmenter dans la production manufacturière totale, pour passer de 47,2 à 48,4 %, leur part dans l'emploi total a baissé, de 41 à 38,5 %. On notera également la progression des exportations dans ces deux secteurs, bien que curieusement, et contrairement aux prévisions les plus

alarmistes, ce soient les secteurs de moyenne-faible (MFT) et de faible technologie (FT) qui ont enregistré les plus gros gains¹¹.

L'OCDE ne conteste pas le fait que le libre-échange ait eu des effets positifs au niveau sectoriel et conduit à des améliorations sur le plan de la compétitivité. Elle note simplement qu'en comparaison des autres pays, des États-Unis notamment, la performance structurelle de l'industrie canadienne reste dans l'ensemble médiocre, particulièrement au chapitre de la productivité. Non seulement celle-ci a augmenté beaucoup moins vite qu'aux États-Unis, avec le résultat que l'écart qui tendait à être comblé depuis la guerre se creuse à nouveau, mais, qui plus est, « la perte de productivité se vérifie dans l'ensemble des industries manufacturières, des secteurs protégés à ceux qui le sont relativement moins » (OCDE, 1998 : 76).

Si les chiffres sur la productivité laissent quelque peu dubitatifs (Diewert, Nakamura, et Sharpe, 1999), d'autres études, plus nuancées toutefois, abondent dans le même sens (McCallum, 1999). Elles confirment que les gains de productivité ont été, entre 1989 et 1997, dans l'ensemble, plus élevés aux États-Unis qu'au Canada, tendance qui continue d'ailleurs à s'accroître. Par contre, elles montrent également, ce qui est plus inquiétant, que c'est dans les secteurs porteurs, comme les machines industrielles et le matériel électronique ou électrique, que les gains aux États-Unis sont les plus notables et que l'écart avec le Canada se creuse, alors qu'au contraire, c'est dans les secteurs plus traditionnels, comme le papier, les produits textiles, le meuble, la transformation des métaux ou encore le matériel de transport, que

¹¹ Entre 1985 et 1996, la part de la production exportée par le Canada dans chacun de ces secteurs a évolué de la manière suivante. Les exportations de HT sont passées de 52,4 à 60,2 % de la production, et celles de HMT, de 61,4 à 68,8 %. Les secteurs MFT et FT ont connu une croissance relativement plus importante, passant respectivement de 18,4 à 37,3 % et de 23,9 à 37,8 %. Au total, les exportations de la production de ces quatre secteurs passaient de 35,8 à 50,1 % durant la même période. Voir OCDE, *Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie* (1999), et OCDE, *Base de données Stan de l'OCDE pour l'analyse de l'industrie, 1978-1997* (1999).

l'avantage va au Canada. En somme, ce que ces chiffres révèlent ce n'est pas tant que l'industrie canadienne connaît d'inévitables rationalisations. Ces chiffres montrent que ces rationalisations se font surtout dans les secteurs de spécialisation traditionnels et qu'en conséquence les mutations de la structure industrielle se font beaucoup moins rapidement que prévu. S'ajoute à cette précision le fait que les exportations canadiennes jouissent d'un avantage comparatif favorable, mais attribuable en grande partie à un dollar sous-évalué.

En ce qui a trait aux emplois et aux salaires, il est également difficile de tirer un bilan clair du libre-échange. Il est indéniable que l'industrie canadienne a moins été affectée, ces dernières années, par les reconversions dans les secteurs exposés que par les restructurations dans les secteurs qui, comme ceux liés aux ressources naturelles ou comme ceux des transports, ont connu d'importants bouleversements à l'échelle mondiale. Si les deux dernières récessions ont donné lieu à des mises à pied massives, les investissements souvent très importants qui ont été réalisés en matériel et équipement ont considérablement augmenté l'intensité capitaliste de la production et, avec elle, la productivité, avec le résultat que les emplois perdus ont mis beaucoup plus de temps à être recouverts qu'aux États-Unis où la croissance de l'emploi a été plus marquée. Cela dit, les études qui ont tenté de mesurer l'impact du libre-échange ne sont guère concluantes. Tout au plus montrent-elles que les effets directs ont été limités. C'est du moins la conclusion à laquelle arrivent Gaston et Trefler (1997) et Trefler (1999). A la différence toutefois de Schwanen (1997), pour qui l'emploi ne s'est pas davantage dégradé dans les secteurs exposés au libre-échange que dans les autres, leurs études réalisées sur les périodes 1989-1993 et 1989-1995 montrent que le libre-échange ne serait responsable que d'environ 14 % des pertes d'emplois durant la première période et de la moitié environ des 19 % de pertes d'emplois durant la seconde. A tout le moins, elles confirment deux choses : premièrement que le libre-échange n'a pas provoqué les créations d'emplois marquées et l'augmentation des salaires réels que

prédisaient à l'époque les études favorables au libre-échange, et deuxièmement que les États-Unis sont parvenus à beaucoup mieux tirer leur épingle du jeu du libre-échange, et ce, en dépit d'un déficit commercial important tant avec le Canada qu'avec le Mexique.

– *Une autre piste de recherche*

En somme, et pour nous résumer, si les politiques économiques auront permis de redonner au Canada un avantage concurrentiel sur les marchés internationaux, de rétablir la confiance des investisseurs et de créer un environnement économique favorable à la croissance, il ressort cependant que, malgré des gains commerciaux exceptionnels et des efforts de rationalisation, les résultats ne sont ni à la hauteur des attentes ni suffisants pour compenser les effets négatifs de ces politiques sur le plan intérieur, sur le marché du travail en particulier et encore moins pour justifier la confiance dont ont fait preuve jusqu'ici les autorités dans la capacité que pouvait avoir l'économie canadienne de s'adapter « naturellement » à la concurrence internationale et aux évolutions nouvelles de l'économie mondiale. Cette conclusion nous conduit à avancer l'hypothèse selon laquelle la forme que prend l'intégration économique dans un contexte marqué par l'asymétrie profonde de la relation qui unit l'économie canadienne à celle des États-Unis, d'une part, et par la forte densité des réseaux intrafirmes qui transcende cette relation, d'autre part, n'est peut-être pas étrangère à ces problèmes d'adaptation.

L'un des résultats les plus importants de l'ALE et de l'ALENA aura été de mettre en place un nouveau cadre normatif, à l'intérieur duquel les entreprises transnationales, tant américaines que canadiennes, peuvent désormais déployer et réorganiser librement leurs activités. C'est une nouvelle dynamique de l'intégration qui se met de la sorte en place, une dynamique qui tient moins à l'intensité des liens commerciaux

entre les deux pays, voire entre les trois pays concernés par l'ALENA, qu'à la place qu'occupera chacune des économies dans l'organisation et l'activité de ces entreprises ; une dynamique également qui échappe en grande partie à l'emprise des politiques nationales et aux finalités que celles-ci poursuivent (Deblock et Brunelle, 1998).

Les excellents résultats commerciaux enregistrés par le Canada, ou encore l'importance des prises de contrôle d'entreprises au Canada par des intérêts américains depuis quelques années, dans le secteur des services notamment, tendent à montrer que, dans cette nouvelle dynamique intégrative, l'économie canadienne possède des avantages comparatifs non négligeables et qu'en la matière, le libre-échange n'est pas une autoroute à une voie. Mais, comme le montrent d'un autre côté les tendances en matière d'investissements directs et surtout celles du commerce intra-firme, ces avantages, au demeurant sensibles aux évolutions du change et des coûts unitaires de production, restent limités eu égard à ceux que possèdent les États-Unis, notamment du fait de la taille et du dynamisme de leur marché ainsi que de la densité et de la profondeur des liens qui unissent les filiales canadiennes à leurs maisons-mères aux États-Unis.

La CNUCED estime à environ 5,5 % la contribution des filiales étrangères au PIB dans les pays industrialisés ; au Canada, la contribution des filiales d'entreprises américaines au PIB est d'environ 9 %, ce qui place le Canada au deuxième rang derrière l'Irlande. Le commerce bilatéral entre le Canada et les États-Unis est le plus important au monde. Il a aussi pour caractéristiques d'être concentré sur un nombre fort limité d'entreprises et d'être marqué par des niveaux très élevés de commerce intra-firme. Les deux tableaux qui suivent nous permettent de cerner d'un peu plus près l'activité des transnationales. Précisons cependant que les données sont américaines et portent principalement sur les transnationales américaines (les filiales des firmes multinationales américaines - FMNUS).

Premier point, les filiales canadiennes des transnationales américaines concentrent à elles seules pas moins de 45 % environ

des exportations américaines vers le Canada et 42 % des importations qui en proviennent (Survey of Current Business, sept. 1998). Pour l'essentiel, ce commerce est du commerce intra-firme. Le tableau 3 nous montre deux choses : premièrement que les exportations et les importations représentent environ le quart de leurs ventes ; deuxièmement qu'à la différence des autres filiales étrangères installées aux États-Unis, les exportations des filiales d'entreprises canadiennes ne représentent que 4,7 % de leur volume d'affaires, et les importations que 11,6 %.

Certes, on peut parler d'un effet de maturité ici. Mais il faut quand même souligner, premièrement, que le Canada n'attire plus autant les investissements américains que par le passé, et deuxièmement, ce qui est plus grave, que si l'on peut parler de recul relatif dans le cas des actifs et des ventes, le recul est par contre absolu dans le cas des emplois, leur nombre passant, entre 1989 et 1996, de 903 500 à 826 600 (les chiffres sont arrondis)¹². Si nous nous tournons vers le Mexique, nous observons le phénomène inverse : de 1989 à 1996, l'emploi est passé dans les filiales de 328 000 à 502 500. Autrement dit, plus de 175 000 emplois ont été créés au Mexique dans les réseaux des transnationales américaines, alors que, pendant la même période,

¹² Cette diminution des emplois s'observe aussi d'ailleurs du côté des filiales des entreprises canadiennes installées aux États-Unis. Le nombre d'employés dans ces filiales est passé, entre 1989 et 1996, de 755 300 à 618 600 personnes. Deux précisions toutefois : les données portent, ici, sur l'ensemble des filiales. Nous ne disposons pas, pour 1996, des emplois dans les filiales à contrôle majoritaire (ils représentent environ 75 %-80 % des emplois totaux dans leur cas) ; si nous prenons les emplois dans l'ensemble des filiales américaines installées au Canada, leur nombre s'élève à 921 800 en 1996. D'autre part, nous devons tenir compte du fait qu'en 1996, les activités des filiales canadiennes aux États-Unis ont, du moins selon les premières estimations, fortement chuté par rapport à 1996, de plus de 13 % si nous prenons les ventes. Cette baisse s'est fait durement sentir sur les emplois, qui sont passés de 708 800 à 618 600, soit une baisse de 12,7 %. Ces chiffres doivent donc être interprétés avec prudence.

Tableau 3 : Exportations et importations des filiales américaines à l'étranger et étrangères aux États-Unis

1996, en pourcentage du chiffre d'affaires des filiales

	FMNUS *				FMNE**	
	Ensemble des filiales		Filiales à contrôle majoritaire		Filiales aux États-Unis	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
Tous pays	7,3	8,7	8,1	10,1	8,6	15,9
Canada	26,0	24,1	26,5	25,6	4,7	11,6
Amérique latine et Caraïbes, dont :	14,0	13,6	16,4	16,1	10,6	19,8
- Mexique	33,4	29,5	48,3	42,8	8,6	28,2
- Brésil	4,1	6,8	4,1	7,3	26,7	27,8
- Argentine	0,6	5,2	0,8	6,1	nd	nd
- Chili	nd	6,5	6,0	5,9	nd	nd
- Colombie	1,8	6,8	2,1	7,6	nd	nd
- Venezuela	4,3	11,5	3,8	14,1	nd	nd
Europe	2,2	4,4	2,4	4,9	7,2	9,8
Asie- Pacifique	6,8	9,6	8,4	12,8	12,3	27,6

Source : Survey of Current Business, sept. 1998.

*FMNUS : filiales des firmes multinationales américaines

**FMNE : filiales des firmes multinationales étrangères aux États-Unis

plus de 75 000 emplois ont été perdus au Canada¹³. En pourcentage du total enfin, les emplois au Canada sont passés de

¹³ Si nous prenons l'ensemble des filiales, les tendances restent identiques : près de 24 000 emplois ont été perdus au Canada entre 1989 et 1996, et près de 220 000 créés au Mexique. Manifestement, on peut parler de tendances

17,7 à 13,4 %, alors qu'au Mexique, ils sont passés de 6,4 à 8,2 %.

En rappelant ces données, nous voulons simplement attirer l'attention sur cette dimension, largement mésestimée d'ailleurs dans le débat du libre-échange, d'une intégration en profondeur qui prend forme dans les Amériques, et ce, dans un contexte où les États-Unis constituent non seulement le marché principal des transnationales, qu'elles soient américaines ou canadiennes, mais également le centre de gravité de leurs activités. Ceci expliquerait trois choses : tout d'abord pourquoi les entreprises canadiennes, une fois installées aux États-Unis, n'entretiennent que des relations commerciales limitées avec le Canada. Ensuite, cela explique pourquoi la vigueur observée de la croissance de l'économie américaine depuis le début de la décennie a des effets moins importants sur celle de l'économie canadienne, effets d'autant moins prononcés qu'en dépit des transformations constatées dans la composition des échanges internationaux du Canada, les exportations restent encore fortement concentrées sur des produits à forte intensité capitaliste, donc peu créateurs d'emplois, alors qu'au contraire, les importations sont fortement concentrées sur des produits à forte intensité technologique et de valeur ajoutée, donc créateurs d'emplois, mais aux États-Unis ! Enfin, cela explique pourquoi les chiffres sur le commerce bilatéral sont trompeurs. Certes, les résultats sont là, excellents, mais, parallèlement, on peut se demander si, à travers la réorganisation en cours des activités à l'échelle de l'Amérique du Nord, plutôt que l'investissement et la production sur place, ce n'est pas le commerce, intra-firme ou non, qui semblerait devenir la forme privilégiée prise par la transnationalisation. Nous posons la question. Mais une donnée doit nous inviter à la réflexion : entre 1989 et 1996, la part de la production des filiales américaines (contrôle majoritaire) dans le PIB est passée de 9,5 à 8,9 % au Canada, alors que, dans le même temps, elle est passée de 2,4 à 3,1 % au Mexique.

lourdes dans les deux cas, tendances auxquelles n'est certainement pas étranger le libre-échange.

Conclusion

Notre détour par les pays en développement nous a permis de constater que le succès ou l'échec des politiques économiques tient en grande partie à une question de pragmatisme et de temps. Une position concurrentielle acquise sur les seuls avantages qu'un pays peut tirer de ses bas coûts de production ou d'un taux de change sous-évalué reste fragile. De même, une politique d'attrait des investissements internationaux ne saurait en aucune manière garantir une croissance durable, particulièrement si ces investissements sont volatiles et qu'ils ne sont attachés d'aucune exigence de résultat. Dans tous les cas, les résultats économiques, aussi favorables soient-ils dans l'immédiat, risquent d'être fort éphémères s'ils ne s'accompagnent pas de mesures plus structurelles et mieux orientées sur le long terme et la consolidation des avantages économiques nationaux. En ce sens, notre critique porte moins sur les choix qui ont été faits, que ce soit pour rétablir les grands équilibres macro-économiques ou pour élargir par des accords commerciaux sur une base réciproque les conditions d'accès aux marchés étrangers, que sur la finalité que l'on prête à ces choix.

Si la croissance passe par le rétablissement des équilibres macro-économiques, de la même manière qu'elle ne saurait passer aujourd'hui dans un monde désormais ouvert et de plus en plus intégré que par le commerce extérieur, on ne peut croire que, parce que l'environnement macro-économique sera redevenu favorable et que l'économie sera ouverte à tous vents, la croissance économique sera nécessairement au rendez-vous. Paul Bairoch, au terme d'une série d'études, qu'il a regroupées et publiées dans un ouvrage au titre fort provocateur, *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, en arrivait à la conclusion qu'« au dix-neuvième siècle, contrairement au modèle classique, le libre-échange coïncida avec la dépression dont il fut probablement la cause, tandis que le protectionnisme fut sans doute à l'origine de la croissance et du développement dans la plupart des pays développés actuels » (Bairoch, 1994 : 224).

Mais Bairoch, précisons-le, ne va pas dire pour autant que croissance économique va de pair avec protectionnisme, et stagnation avec libéralisme, mais plutôt « qu'il n'existe pas de "lois" ou règles en économie qui soient valables pour toutes les périodes de l'histoire ou pour chacun des divers systèmes économiques » (Bairoch, 1994 : 224).

Dani Rodrik (1992) arrive à une conclusion assez semblable. Tout comme Bairoch, Rodrik ne conteste pas l'importance du commerce extérieur, encore moins la nécessité des réformes économiques et commerciales. Il s'interroge plutôt sur les vertus présumées de ces réformes, surtout lorsqu'elles sont présentées comme la seule et unique voie pour sortir les économies de la crise¹⁴. C'est à notre avis la première leçon que nous devons tirer de la performance fort peu satisfaisante de l'économie canadienne de ces dernières années : le Canada a toujours eu besoin des marchés internationaux pour son développement, et n'ayons pas peur de le dire aujourd'hui pas moins que dans le passé, mais c'est une illusion de croire que c'est uniquement par ces marchés et en fonction de ces marchés que doit passer ce développement. C'est non seulement oublier que les choses se passent ailleurs, la dynamique même de la croissance se trouve ailleurs, mais c'est aussi répéter les mêmes erreurs qui, dans le passé, ont conduit à une industrialisation tronquée et à une surspécialisation dans les produits de base. Mais n'est-ce pas là, comme l'a très bien montré Harold Innis dans ses études historiques, un trait caractéristique du modèle économique canadien, un modèle dont ont toujours su très bien

¹⁴ Comme il l'explique lui-même : « Une protection commerciale abusive peut éventuellement mener un pays à la ruine économique, mais une bonne politique commerciale ne peut pas rendre riche un pays pauvre. Au mieux, la politique commerciale fournit un environnement favorable au développement. Cela n'assure pas que les entrepreneurs tireront avantage de cet environnement, ni que l'investissement privé sera stimulé. Comme le souligne la littérature sur le commerce et la croissance, cela ne garantit certainement pas sur le long terme des niveaux adéquats de croissance économique. Par conséquent les prétentions à propos de la libéralisation doivent être modérées, de peur que les responsables de la politique économique ne soient déçus une fois de plus ». (Rodrik, 1992 : 23)

profiter certains groupes économiques de la société mais non l'ensemble de la société canadienne ?

La seconde leçon que nous pouvons tirer a trait aux effets des politiques économiques elles-mêmes. Pour des raisons de compétitivité internationale, le Canada semble n'avoir d'autre choix que de préserver les grands équilibres macro-économiques, et ce, d'autant que ses comptes extérieurs sont très sensibles aux mouvements des prix et des taux de change, de même il apparaît que les politiques macro-économiques suivies à cet effet ne sont qu'un pis-aller. En plus d'être en partie responsables de la situation de sous-emploi que connaît l'économie canadienne, elles captent de manière abusive l'attention des autorités publiques, avec le résultat que les facteurs plus fondamentaux dont peut dépendre la compétitivité, comme par exemple la R&D, sont laissés à l'initiative presque exclusive du secteur privé.

De même, s'il apparaît que l'ALENA a été signé autant pour des raisons stratégiques de sécurité d'accès des produits et des investissements canadiens à leur principal marché que pour les avantages économiques que l'économie canadienne pouvait tirer d'une intégration plus grande à celle des États-Unis, il y a tout lieu de se demander si, là encore, on n'a pas surestimé la portée de cet accord et, à l'inverse, sous-estimé ses effets systémiques, en particulier ceux qui découlent de la réorganisation des activités économiques. Nous avons relevé que les entreprises canadiennes avaient accru considérablement leurs investissements aux États-Unis ces dernières années et que les retombées de ces investissements en termes d'achats au Canada, donc de création d'emplois au Canada, semblaient limitées. A l'inverse, il n'est pas sûr que le Canada présente dorénavant autant d'avantages que par le passé pour les investissements américains.

Cette hypothèse, comme la précédente d'ailleurs, demande à être examinée plus attentivement que nous n'avons pu le faire dans cet article, mais les premiers résultats de nos travaux nous permettent au moins de soulever la question fondamentale suivante : en améliorant les conditions d'accès

aux marchés et en libérant les entreprises de toute contrainte d'investissement, de production et d'achat local, n'a-t-on pas surtout permis aux entreprises, qu'elles soient américaines ou canadiennes, d'élargir leur espace de rationalité et de se libérer de la sorte des contraintes multiples que pouvaient leur imposer jusqu'ici les politiques nationales ? Auquel cas, les véritables gagnants du libre-échange ne seraient-ils pas ni le Canada ni les États-Unis mais les entreprises multinationales américaines et canadiennes elles-mêmes ?

Troisième et dernière leçon, Rodrik (1992) invitait les gouvernements non seulement à faire preuve de plus de sagesse mais aussi à adopter dans leurs réformes économiques des politiques « peut-être non conventionnelles ». Il n'est pas le premier à interpeller les gouvernements de la sorte. List, dans son *Système d'économie nationale*, s'attaquant à « l'école », en était aussi arrivé à la conclusion que les jeunes nations, dans son esprit l'Allemagne, avaient besoin, pour développer pleinement leurs forces productives et morales, d'un protectionnisme éducateur. Plus près de nous, Keynes, dont il convient de rappeler avec Heilperin (1963) qu'il était « fondamentalement libéral », revient à la fin de la *Théorie générale* dans une note sur le mercantilisme pour trouver qu'en dépit des critiques qu'il formule envers ce système, il y avait une certaine sagesse dans les politiques suivies à cette époque. Et c'est encore au nom de cette même sagesse qu'il en vient, dans un article resté célèbre, à la conclusion que, dans certaines circonstances, le protectionnisme peut être un remède qui s'impose, et ce, malgré les réticences intellectuelles que l'on peut avoir à son endroit. Prebisch (1950), dans un rapport marquant sur l'Amérique latine, s'inscrit dans la même ligne de pensée pour souligner la nécessité pour les pays de la périphérie non pas tant de se couper des grands courants économiques internationaux que de développer des stratégies plus autonomes et de se regrouper pour briser le lien de dépendance qui les unit aux pays du centre, un lien de dépendance que ne fait qu'approfondir une situation de liberté économique.

Notre propos n'est pas d'ouvrir un autre débat, celui du protectionnisme, mais plutôt de souligner que le libre-échange n'a jamais été une panacée en soi et, que si le protectionnisme ne saurait jamais être une politique et encore moins une fin en soi, les raisons qui ont conduit certains pays à s'engager dans cette voie doivent être prises beaucoup plus au sérieux que ne le font généralement les économistes. Contrairement à ce que prétendent les économistes libéraux, le débat sur le protectionnisme n'a jamais été posé, à de très rares exceptions près, dans les termes aussi simples qu'ils le posent. L'opposition libre-échange/protection est une opposition artificielle, qui se justifie peut-être pour eux d'un point de vue normatif, mais qui n'a jamais été posée de la sorte, aussi bien par les auteurs mentionnés plus haut que par les gouvernements qui se sont engagés dans le protectionnisme. La manière de présenter le libre-échange autant comme un principe général de politique que comme une fin en soi a toujours conduit les économistes à considérer les arguments en faveur du protectionnisme comme non scientifiques et, partant, les politiques qui s'y rattachent comme erronées. En y regardant de plus près, le protectionnisme lorsqu'il est invoqué, que ce soit par List, Keynes et Prebisch, ce n'est pas comme fin en soi, mais comme moyen, comme un moyen qui, avec d'autres, doit permettre d'atteindre une fin, que cette fin soit la nation (List), le plein emploi (Keynes) ou le développement (Prebisch).

Étant donné l'adhésion assez généralisée des États au libre-échange d'une part et la globalisation des marchés d'autre part, le protectionnisme, comme instrument de politique économique, n'a plus sa raison d'être. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'y a pas place pour des politiques « non conventionnelles ». Imperfections des marchés et intérêt national sont deux raisons suffisantes pour aller dans cette direction, ou du moins deux raisons suffisantes pour que, sans nécessairement tourner le dos aux réformes et à la libéralisation de l'économie et du commerce, un réajustement s'opère en faveur d'une politique industrielle d'une part, en faveur d'un plus grand encadrement des entreprises d'autre part. C'est à cette conclu-

sion que nous a conduit l'étude du paradoxe canadien, et, à travers ce dernier, l'étude des politiques macro-économiques et commerciales actuelles. Ces dernières ont peut-être permis au Canada de retrouver son avantage concurrentiel en termes de prix et d'améliorer les conditions d'accès à son principal marché. Elles n'ont pas pour autant résolu, loin de là, le problème de la faiblesse de la productivité de son industrie ni celui que lui pose le voisinage de la première puissance économique du monde. A la lumière des carences de la politique économique actuelle, peut-être le moment est-il venu de regarder de nouveau en direction des politiques industrielles et des politiques à l'endroit des investissements, et de renouer ainsi, en le renouvelant, avec le principe du mixage des politiques économiques, un principe auquel le Canada dut en grande partie de faire partie des grandes puissances économiques de ce monde.

Bibliographie

- Agosin Manuel R. et Diana Tussie, « Nuevos dilemnas en la política comercial para el desarrollo », *Comercio exterior*, 43 (10), octobre 1993, pp. 899-912.
- Agosin Manuel R. et Diana Tussie, « Globalizacion, Regionalizacion y nuevos dilemnas en la política de comercio exterior para el desarrollo », *El Trimestre Económico*, n° 60, juillet-septembre, 1993, pp. 559-599.
- Agosin Manuel R., « Réforme des politiques commerciales et performances économiques : un panorama de la question et quelques questions d'appréciation préliminaires », *Revue Tiers Monde*, t. 35, n° 139, juillet-septembre, 1994, pp. 497-520.
- Akerlof George A., William T. Dickens et George L. Perry, « The Macroeconomics of Low Inflation », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1, 1996, pp. 1-59.

- Appay Béatrice, « Economic concentration and the externalization of labour », *Economic and industrial democracy*, vol. 19, n° 1, 1998, pp.161-184.
- Bairoch Paul, *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris, La Découverte, 1994.
- Balassa Bela, « Outward Orientation », dans Holis B. Chenery et T. N. Srinivasan, *Handbook of Development Economics*, vol. 2, Amsterdam, Elsevier Science Publishers, 1989.
- Baldwin B., « Training and UI in the 1990s and Beyond : What's required ? Is it important to Provide Earnings-Related Benefits to Unemployment Canadians ? », in Daniel Drache et A. Ranachan (dir.), *Warm Heart, Cold Country. Fiscal and Social Policy Reform in Canada*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 1995, pp. 233-256.
- Baldwin Robert E., *The Effect of Trade and Foreign Direct Investment on Employment and Relative Wages*, National Bureau of Economic Research, Working Paper n° 5037, février 1995.
- Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, Paris, Economica, 1991.
- Banque mondiale, « Labor standards and International Trade, Workers in an Integrating World », Oxford University Press, *World Development Report*, 1995, pp. 78-79.
- Bhagwati Jadish et Vivek H. Dehejia, « Freer Trade and Wages of the Unskilled. Is Marx Striking Again? », dans Jadish Bhagwati et Marvin H. Kosters (éd.), *Trade and Wages : Leveling Wages Down?*, Washington, AEI Press, 1994, pp. 36-75.
- Brunelle Dorval et Christian Deblock, « Intégration économique, intégration sociale : analyse comparée entre l'Amérique du Nord et l'Europe communautaire », dans *L'Amérique du Nord et l'Europe communautaire, intégration économique, intégration sociale ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1994, pp. 291-331.
- Bruton Henry, « Import Substitution », dans Holis B. Chenery et T. N. Srinivasan, *Handbook of Development Economics*,

- vol. 2, Amsterdam, Elsevier Science Publishers, 1989, pp. 1601-1644.
- Bureau international du travail, *La dimension sociale de la libéralisation du commerce international*, Genève, Groupe de travail sur la dimension sociale de la libéralisation du commerce international, G. B. 261, 1995.
- Campbell Bruce, *Free Trade : Destroyer of Job. An Examination of Canadian Job Loss under the FTA and NAFTA*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, septembre 1993.
- Canada, « Message de fin d'année de l'honorable MacLaren, ministre du Commerce international : Le commerce alimente la croissance et la création d'emplois », Ottawa, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 13 décembre 1995.
- CNUCED, *Trade and Development Report*, 1992, 1995.
- Crawford Allan et Alan Harrison, « La détection de la rigidité à la baisse des salaires nominaux », in Banque du Canada, *Stabilité des prix, cibles en matière d'inflation et politique monétaire*, Ottawa, 1997, pp. 193-259.
- Deblock Christian et Dorval Brunelle, « Une intégration régionale stratégique : le cas nord-américain », *Études internationales*, vol. 24, n° 3, septembre 1993, pp. 595-629.
- Deblock Christian et Dorval Brunelle « Régionalisme de première et deuxième génération », dans M. Fortman, S. Neil MacFarlane et S. Roussel, *Tous pour un ou chacun pour soi*, Québec, Institut québécois des hautes études internationales, 1996, pp. 271-315.
- Diaz-Alejandro Carlos F., « Trade Policy and Economic Development », dans Peter B. Kenen, *International Trade and Finance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1975, pp. 93-150.
- Dornbush Rudiger, « The Case for Trade Liberalization in Developing Countries », *Economic Perspectives*, 6 (1), hiver 1992, pp. 69-86.

- Fortin Pierre, « Presidential Address : The Great Canadian Slump », *Canadian Journal of Economics*, vol. XXIX, n° 4, 1996, pp. 761-787.
- Frankel Jeffrey A. et Rames David, « Does Trade cause growth ? », *American Economic Review*, vol. 89, juin 1999, pp. 379-399.
- Freedman Charles et Tiff Macklem, « A Comment on "The Great Canadian Slump" », *Canadian Journal of Economics*, vol. XXXI, n° 3, 1998, pp. 761-787.
- Gaston Noel et Daniel Trefler, « Union Wage Sensitivity to Trade and Protection : Theory and Evidence », *Journal of International Economics*, vol. 39, 1995, pp. 1-25.
- Gaston Noel et Daniel Trefler, « The labour market consequences of the Canada-US Free Trade Agreement », *Canadian Journal of Economics*, vol. XXX, n° 1, février 1997, pp. 18-41.
- Giles Anthony et Dalil Maschino, « L'intégration économique en Amérique du Nord et les relations industrielles. Défis de gestion, de représentation et de régulation », 53^e Congrès des relations industrielles de l'Université Laval, Québec, 1998, pp. 5-38.
- Grinspun Ricardo, « NAFTA and Neoconservative Transformation : the Impact on Canada and Mexico », *Review of Radical Political Economics*, vol. 25, n° 4, 1993, pp. 14-29.
- Groupe de Lisbonne, *Les limites à la compétitivité : pour un nouveau contrat social*. Montréal, Boréal, 1995.
- Havrylyshyn Oli, « Trade Policy and Productivity Gains in Developing Countries », *The World Bank Research Observer*, vol. 5, n° 1, janvier 1990, pp. 1-24.
- Heilperin Michael A., *Le nationalisme économique*, Paris, Payot, 1963.
- Kapstein Ethan, « Workers and the World Economy », *Foreign Affairs*, mai-juin 1996, pp. 16-37.
- Keil M. et L. Pantuosco, « Canadian and US Unemployment Rates : A Comparison Based on Regional Data », *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, vol. XXIV, Sup., 1998, pp. 38-55.

- Krueger Anne O., « Trade Policies in Developing Countries », dans Holis B. Chenery et T. N. Srinivasan, *Handbook of Development Economics*, vol. 1, Amsterdam, Elsevier Science Publishers, 1984, pp. 519-569.
- Krugman Paul, « The Narrow and Broad Arguments for Free Trade », *The American Economic Review*, 1993.
- Krugman Paul, « First, Do No Harm », *Foreign Affairs*, « Workers and Economists, the Global Economy Has Left Keynes in Its Train », juillet-août 1996, pp. 164-170.
- Laperrière René, « Synthèse. Bilan, enjeux et perspectives : la commercialisation internationale des droits du travail », dans *Droit du travail et commerce international*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Éditions Yvon Blais, 1995, pp. 111-122.
- Lawrence Robert Z., *Trade, Multinationals, and Labor*, National Bureau of Economic Research, Working Paper, n° 4836, août 1994.
- Lawrence Robert Z., « Resist the Binge », *Foreign Affairs*, « Workers and Economists, the Global Economy Has Left Keynes in Its Train », juillet-août 1996, pp. 170-173.
- Leamer Edward E., *Wage Effect of a U.S.-Mexican Free Trade Agreement*, National Bureau of Economic Research (NBER), n° 3991, 1992.
- Maddison Angus, *L'économie mondiale 1820-1992, Analyses et statistiques*, Paris, OCDE, 1995.
- Matusz Steven J., « International Trade, the Division of Labor and Unemployment », *International Economic Review*, vol. 37, n° 1, 1996, pp. 71-84.
- McCallum John, « ALE : un traité deux-étoiles », *Econoscope*, Banque royale du Canada, vol. 23, n° 6, 1999.
- McMichael Philip, « The Global Crisis of wage-labour », *Studies in political economy*, vol. 58, printemps 1999, p. 11-40.
- Nezeys Bertrand, *Commerce international, croissance et développement*, Paris, Economica, 1985.
- Nicholson, Joel D. et al., « Mexican and U.S. Attitudes Toward NAFTA », dans F. Khosrow et D. Salvatore (éd.), *The*

- North American Free Trade*, Oxford, Pergamon, 1994, pp. 67-82.
- OCDE, *Coûts et avantages des mesures de protection*, Paris, 1985.
- OCDE, *Ajustement structurel et performance de l'économie*, Paris, 1987.
- OCDE, *La technologie et l'économie. Les relations déterminantes*, Paris, 1992.
- OCDE, *Progrès de la réforme structurelle : une vue d'ensemble*, Paris, 1992.
- OCDE, *Échanges intra-entreprise*, Paris, 1993.
- OCDE, *Évaluer les effets du cycle d'Uruguay*, Paris, 1993.
- OCDE, *Études de l'OCDE sur l'emploi. Données et explications*, Paris, 1994.
- OCDE, *Études économiques de l'OCDE. Canada-1998*, Paris, 1998.
- ONUDI, *Industrie et développement dans le monde*, Rapport 1993-1994, Vienne, 1993-1994.
- Osberg L., « Jobs and Growth : The Missing Link », in K. Banting et K. Battle (dir.), *A New Social Vision for Canada ? Perspectives on the Federal Discussion Paper on Social Security Reform*, Kingston, School of Policy Studies, 1994, pp. 57-69.
- Ostry Sylvia, « Au-delà des frontières : le nouveau champ de la coopération internationale », dans OCDE, *Les industries stratégiques dans une économie globale : questions pour les années 90*, OCDE, Paris, 1991.
- Pack Howard, « Industrialization and Trade », in Hollis B. Chenery et T. N. Srinivasan (dir.), *Handbook of Development Economics*, Amsterdam, Elsevier, vol. 1, 1984, pp. 333-380.
- Prebisch Raul, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, New York, 1950.
- Richardson David J., « Income Inequalities and Trade : How to Think, What to Conclude », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 3, 1995, pp. 33-55.

- Riddell W. Craig et Andrew Sharpe, « The Canada-US Unemployment Rate Gap: An Introduction and Overview », *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. XXIV, Supp., pp. 1-37.
- Riedel J., « Trade as an Engine of Growth: Theory and Evidence », dans D. Greenaway (dir.), *Economic Development and International Trade*, Londres, 1988.
- Rodrik Dani, « Closing the Productivity Gap: Does Trade Liberalization Really Help ? », dans Gerald K. Helleiner, *Trade Policy, Industrialization and Development: New Perspectives*, Oxford, Oxford University Press, 1991.
- Rodrik Dani, « The Limits of trade reforms in Developing Countries », *The Journal of Economic Perspectives*, hiver 1992.
- Sachs Jeffrey D. et Howard Shatz, « Trade and Jobs in U. S. Manufacturing », *Brooking Papers on Economic Activity*, vol. 1, 1995, pp. 1-84.
- Schwanen Daniel, *Trading Up: The Impact of Increased Continental Integration on Trade, Investment and Jobs in Canada*, Toronto, C. D. Howe Institute, 1997.
- Skott Peter et Mehrene Larudee. « Uneven Development and the Liberalisation of trade and capital flows: the case of Mexico », *Cambridge Journal of Economics*, n° 22, 1998, pp. 277-295.
- Standing Guy, « Globalization, Labour Flexibility and Insecurity: The Era of Market Regulation », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 3, n° 1, 1998, pp.7-37.
- Stanford James, « The Permanent Recession and Canada's Debt: The Fiscal Context of Social Reform », in Daniel Drache et A. Ranachan (dir.), *Warm Heart, Cold Country. Fiscal and Social Policy Reform in Canada*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 1995, pp. 259-292.
- Stanford James, *Estimating the Effects of North American Free Trade: a Three-Country General Equilibrium Model with the "Real-World" Assumptions*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, septembre 1993 (a).

- Stanford James, *Social Dumping Under North American Free Trade*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternative, octobre 1993 (b).
- Studen K., *Growth, Employment and Trade in an Industrializing Economy*, Tübingen, JCB Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1982.
- Takacs Wendy E., « Options for Dismantling Trade Restrictions in Developing Countries », *The World Bank Research Observer*, vol. 5, n° 1, janvier 1990, pp. 25-46.
- Théret Bruno, « De l'assurance-emploi au régime national de prestations pour enfants: l'État-providence canadien aux risques de la mondialisation et de la désagrégation de la Fédération. Discours et politiques 1994-1999 », Paris, 1999, ronéo.
- Thiessen Gordon, « Les cibles de maîtrise de l'inflation: l'expérience canadienne », Ottawa, 1998, ronéo.
- Van Den Berg Hendrik, « The Relationship Between International Trade and Economic Growth in Mexico », *North American Journal of Economics and Finance*, 8 (1), 1997, pp. 1-21.