

# **UN INSTRUMENT STRATÉGIQUE DE PREMIÈRE IMPORTANCE**

**Mémoire soumis à la Commission parlementaire sur le Projet de loi no 109**  
*Loi sur l'Observatoire québécois de la mondialisation*

**Par**

**L'Institut de recherche en économie contemporaine**

**Août 2002**

## TABLE DES MATIÈRES

<u>RÉSUMÉ</u> .....	3
<u>INTRODUCTION</u> .....	5
<b>1. <u>UN INSTRUMENT STRATÉGIQUE DE PREMIÈRE IMPORTANCE</u></b> .....	7
<b>2. <u>COHÉRENCE ET COHÉSION POUR UNE ÉCONOMIE EN MUTATION</u></b> ..	9
<b>3. <u>FIXER LES PARAMÈTRES DU DÉBAT PUBLIC</u></b> .....	13
<i>Veille institutionnelle et monitoring</i> .....	14
<b>1. <u>Établir un portrait d'ensemble des processus en cours</u></b> .....	14
<b>2. <u>Assurer le suivi des activités</u></b> .....	14
<b>3. <u>Organiser la diffusion de l'information et contribuer à la structuration des publics</u></b> .....	15
<i>Recherche et analyse</i> .....	16
<b>1. <u>Le libre-échange et les intérêts nationaux</u></b> .....	16
<b>2. <u>Les règles sur l'investissement et le rôle de l'État</u></b> .....	17
<b>3. <u>Les conditions à réunir pour participer au processus en cours</u></b> .....	17
<b>4. <u>CONTRIBUER À L'ÉLABORATION D'UN CADRE STRATÉGIQUE</u></b> .....	17
<i>L'évaluation des transformations structurelles</i> .....	18
<b>1. <u>Les facteurs de productivité</u></b> .....	19
<b>2. <u>Les contraintes structurelles au développement des entreprises</u></b> .....	19
<b>3. <u>Le rôle clé du système d'éducation</u></b> .....	19
<i>La révision des interventions stratégiques</i> .....	20
<b>5. <u>METTRE EN RÉSEAU LES RESSOURCES EXISTANTES</u></b> .....	21
<b>6. <u>PARFAIRE L'ORGANISATION DE L'OBSERVATOIRE</u></b> .....	22
<u>CONCLUSION</u> .....	23

## RÉSUMÉ

- L'Institut de recherche en économie contemporaine accueille favorablement et avec enthousiasme *le Projet de loi no 109, Loi sur l'observatoire québécois de la mondialisation*. L'IRÉC tient à souligner le caractère innovateur de l'initiative gouvernementale.
- La création d'un Observatoire va contribuer à éclairer l'opinion publique québécoise et, il faut le souhaiter, contribuer à rendre incontournables les positions et consensus qui s'établiront à l'égard de ce que le Québec considère comme acceptable et souhaitable dans les ententes commerciales et les traités internationaux.
- Le développement de l'économie du Québec dans les grands mouvements de restructuration des échanges ne peut se faire sans que ne s'accordent avec une certaine cohérence, les objectifs économiques et la conception du bien commun. L'Observatoire va contribuer à donner aux divers participants au débat public québécois des repères et un cadre de référence communs.
- Pour bien situer le Québec dans le monde il faut se donner des bases de référence et de comparaison définies sur le Québec lui-même, sur la réalité et les spécificités de son économie, de sa structure industrielle, de ses réseaux d'échange. L'économie québécoise a des caractéristiques propres qui donnent un sens et une portée aux impacts des traités commerciaux qui ne sont en rien assimilables à ce qu'ils sont pour l'Ontario ou le Canada dans son ensemble.
- L'Observatoire devrait être une institution d'appui à la décision au sens large du mot. Dans cette perspective l'IRÉC estime souhaitable de resserrer la formulation de l'article 4 en y distinguant explicitement les deux fonctions autour desquelles devrait s'ordonner la réalisation de la mission de l'Observatoire : veille institutionnelle et monitoring, d'une part, recherche et analyse d'autre part.
- La fonction veille et monitoring devrait être assumée en régie. La fonction recherche et analyse devrait être conduite en partie en régie, en partie en partenariat avec les divers groupes et centres de recherche. L'Observatoire doit miser sur le maillage des personnes et des institutions. L'IRÉC souhaite contribuer au développement de ce maillage et devenir un partenaire de l'Observatoire.
- L'IRÉC propose une modification à l'article 6 du projet de loi. Il serait souhaitable que les membres du conseil d'administration issus du monde patronal et du monde syndical soient des représentants dûment mandatés par les principales organisations en présence.

- L'IRÉC propose également une modification de l'article 21. La fonction du comité scientifique devrait être revue et bonifiée. Ce comité devrait avoir pour tâche non pas seulement d'examiner la qualité scientifique des projets de recherche, il devrait pouvoir épauler l'Observatoire dans la conception d'un programme de recherche soumis à l'approbation du conseil d'administration.
- Corrélativement, il faudrait modifier l'article 7 afin que le conseil ait la responsabilité d'adopter ledit programme de recherche et l'obligation d'inclure le bilan de la réalisation de ses objectifs dans sa procédure annuelle de reddition de compte. Le directeur général de l'Observatoire aurait la responsabilité de voir à la réalisation de ce programme de recherche.
- L'Observatoire, par son existence même, témoignera de la spécificité du Québec, de l'originalité de sa contribution et de la richesse de son potentiel. Il contribuera à le faire connaître et reconnaître.

## INTRODUCTION

L'Institut de recherche en économie contemporaine accueille favorablement et avec enthousiasme le *Projet de loi no 109, Loi sur l'Observatoire québécois de la mondialisation*. La création d'une telle institution va sans aucun doute marquer un point tournant dans l'évolution du débat public sur la mondialisation. L'Observatoire québécois va, en effet, doter le Québec d'un instrument inédit pour mieux aborder et comprendre les multiples facettes de ce mouvement global multiforme qui, d'ores et déjà, façonne en profondeur le devenir des sociétés et détermine pour une large part les règles de la prospérité des nations. L'IRÉC tient ici à souligner le caractère innovateur de l'initiative gouvernementale et n'hésite pas à y voir une manifestation supplémentaire du dynamisme et de l'originalité avec lesquelles le Québec est en train de tracer sa voie dans l'ordre du monde en mutation.

Il faut le rappeler avec insistance, l'accès à une information fiable et rigoureuse est une condition essentielle à la conduite du débat démocratique. Les citoyens et citoyennes du Québec ont largement démontré leur intérêt pour les questions soulevées par la libéralisation des échanges et par les transformations sociales et économiques qui, tantôt en résultent, tantôt l'accompagnent ou la renforcent. Le Sommet de Québec en aura fait l'éloquente démonstration, l'opinion publique québécoise est très sensible aux enjeux soulevés par l'intégration des Amériques et capable d'une étonnante mobilisation en vue

d'assurer une plus grande transparence et un meilleur contrôle démocratique des processus en cours.

Le Sommet des peuples, à cet égard, aura été autrement plus fécond que ne peut le laisser croire sa déclaration finale. Les débats qui ont animé ce forum n'ont pas manqué de faire voir les dangers que fait peser sur la vie démocratique et la conduite des affaires publiques un processus de négociation conduit en vase clos. Il faut considérer comme un gain net le fait que les autorités canadiennes aient fini par se rendre aux arguments populaires en publiant une partie des documents afférents aux négociations. Cela ne comble évidemment pas le déficit démocratique global du processus qui laisse le Québec en marge des discussions alors que ses champs de compétence et nombre de ses acquis sociaux et économiques sont susceptibles d'être remis en cause. Mais cela laisse néanmoins voir que la mobilisation de ce qu'on appelle la société civile peut changer les choses.

Par la création de l'Observatoire de la mondialisation le gouvernement du Québec fait une démonstration qui mérite d'être saluée : les citoyens et citoyennes du Québec ne seront pas laissés à la merci des manœuvres idéologiques dans ce débat qui structure l'avenir collectif. Cette initiative est donc d'une importance capitale car les attitudes québécoises à l'égard de ces questions ont toujours été marquées par une ouverture certaine à l'égard du libre-échange et par la confiance que l'élargissement du cadre des échanges internationaux pouvait être un gage de croissance et de prospérité pour les entreprises et pour la société dans son ensemble. Ce sont ces attitudes et cette ouverture qui ont joué un rôle déterminant dans la conclusion de l'Entente de libre-échange avec les États-Unis, entente qui a accéléré le processus d'intégration des Amériques.

L'opinion publique s'est néanmoins assombrie assez rapidement en raison des lacunes qui ont marqué le processus de discussion qui a conduit à l'ALENA et des inquiétudes soulevées par les révélations qui ont provoqué l'avortement de l'Accord multilatéral sur les investissements. Le Québec, en ces matières, participe pleinement d'un courant mondial qui s'intensifie et qui rejette la pensée unique dans le domaine des échanges

internationaux. On peut être libre-échangiste tout en rejetant les projets actuels au sujet des règles d'investissement ; on peut soutenir la libéralisation des échanges sans prôner la dissolution du rôle des États ; des formes nouvelles d'encadrement du commerce international peuvent être envisagées et conçues pour élargir le potentiel global de prospérité des sociétés et non pour renforcer l'emprise des empires financiers et des conglomérats industriels. On doit déplorer que la déclaration finale du Sommet des peuples ait en quelque sorte cherché à figer dans une condamnation sans nuance les discussions qui avaient pourtant fait la richesse de ses débats. Le dogme l'a emporté sur la réalité, sur les processus complexes qui déterminent l'avenir. Mais ce ne pouvait qu'être temporaire.

La rencontre de Porto Alegre devait le démontrer par la suite, le mouvement d'appropriation citoyenne de la mondialisation est en marche et il carbure aux idées et non pas au simple refus et à la condamnation. Il est évidemment trop tôt pour dire en quoi et comment cette appropriation marqueront le processus et les résultats des négociations en cours. Une chose se dégage nettement cependant : le déroulement prévu du processus de négociation a d'ores et déjà commencé à bifurquer. L'opinion publique et la mobilisation populaire sont désormais des forces qui comptent. Et ce n'est pas la moindre originalité de la contribution du Québec que d'être un des premiers à en prendre acte par une réponse institutionnelle. La création de l'Observatoire québécois de la mondialisation place en effet le Québec à l'avant-garde. Il est pour le moins ironique que cette créativité soit le fait d'un État que l'entêtement fédéral tient dans l'exclusion. Et s'il fallait une preuve que la résignation n'est pas à l'ordre du jour, le Projet de loi no 109 la fournit avec éclat.

## **1. UN INSTRUMENT STRATÉGIQUE DE PREMIÈRE IMPORTANCE**

C'est un fait, la capacité d'influencer les processus en cours est lourdement hypothéquée par l'absence du Québec aux tables de négociation et par l'ignorance relative dans laquelle il est tenu par le gouvernement canadien quant aux objectifs poursuivis. Mais la

création d'un Observatoire va contribuer à éclairer l'opinion publique québécoise, à outiller les diverses composantes de notre société et, il faut le souhaiter, contribuer à rendre incontournables les positions et consensus qui s'établiront à l'égard de ce que le Québec considère comme acceptable et souhaitable dans les ententes commerciales et les traités internationaux. Car s'il est une chose que les retombées des quinze années de libre-échange imposent comme une évidence, c'est bien que les règles des échanges commerciaux ont des effets majeurs non seulement sur le commerce mais sur une foule d'autres domaines. La santé, l'éducation, la législation du travail, pour ne nommer que ces secteurs névralgiques, subissent aussi profondément les impacts des modifications des règles des échanges que les domaines de la production et de la distribution des biens et services.

C'est l'évidence de ces transformations qui a d'abord provoqué la réflexion sur le «modèle québécois». Et c'est l'imminence de transformations prévisibles plus grandes encore qui rend nécessaire une vaste réflexion collective non seulement sur les orientations économiques mais encore et surtout, sur les préalables, la configuration des institutions et les règles d'encadrement institutionnel qui devront prévaloir. Il est clair que la position fédérale actuelle ne pourra pas échapper à l'examen. L'insertion, le rayonnement et le développement de l'économie du Québec dans les grands mouvements de restructuration des échanges ne peuvent se faire sans que ne s'accordent avec une certaine cohérence, les objectifs économiques et la conception du bien commun. La révision du modèle québécois ne peut pas se faire en vase clos : ce modèle renvoie à l'insertion du Québec dans le monde et pas seulement dans le cadre constitutionnel canadien.

Il est illusoire de penser qu'on pourra isoler la réflexion sur l'économie de son contexte global et conduire le débat comme une simple affaire provinciale. En ces matières comme en bien d'autres, le cadre politique est en retard sur la réalité. L'impact qu'ont eu les révélations au sujet des «brouillons» de la position canadienne et de ses conséquences sur les institutions-phares qui ont contribué à la construction économique du Québec



moderne suffit à l'illustrer. À l'échelle canadienne, les spécificités québécoises se noyaient dans les « ébauches » du ministère du Commerce extérieur.

Pour être conduite avec toute la rigueur requise, la réflexion collective devra pouvoir prendre appui sur des matériaux riches, sur une information fiable, construite, organisée en tenant compte du Québec comme une totalité, comme une réalité spécifique. Il est de toute première importance, en effet, pour pouvoir saisir toutes les nuances et faire toutes les distinctions nécessaires, de se donner des bases de référence et de comparaison définies sur le Québec lui-même, sur la réalité et les spécificités de son économie, de sa structure industrielle, de ses réseaux d'échange. Le traiter comme un sous-ensemble provincial ne peut que gommer ses caractéristiques essentielles et contribuer à rendre opaque ce qui devrait être perçu clairement : l'économie québécoise a des caractéristiques propres qui donnent un sens et une portée aux impacts des traités commerciaux qui ne sont en rien assimilables à ce qu'ils sont pour l'Ontario ou le Canada dans son ensemble.

L'Observatoire québécois de la mondialisation doit d'abord contribuer à rendre disponible une information de ce type, une information produite à partir de données qui sont ordonnées, ventilées en fonction de catégories statistiques et conceptuelles pertinentes pour le Québec. Cela permettra de mieux saisir et d'analyser les phénomènes caractéristiques de sa réalité économique. Pour que le débat public soit conduit avec rigueur et surtout, pour qu'il débouche sur des conclusions fécondes, il doit être alimenté adéquatement. Les choses sont déjà suffisamment complexes sans que s'y ajoutent les distorsions engendrées par les mauvais découpages statistiques, par des catégories descriptives trop grossièrement construites, gommant des nuances essentielles. En cela, l'Observatoire québécois de la mondialisation doit être considéré comme un instrument stratégique de première importance.

## **2. COHÉRENCE ET COHÉSION POUR UNE ÉCONOMIE EN MUTATION**

Il est impossible d'avoir des idées claires en travaillant avec des outils mal adaptés, en questionnant la réalité à partir d'observations obtenues au moyen d'instruments

déformants. En dotant le Québec d'une institution vouée à produire de l'information nouvelle autant qu'à colliger l'information existante et à la mettre en ordre selon des catégories utiles et pertinentes à la conduite des débats sociaux tels qu'ils prennent forme ici et maintenant, en lui confiant la « *mission de faire comprendre le phénomène de la mondialisation sous tous ses aspects et de fournir à la nation québécoise des informations fiables qui lui permettent d'en saisir les enjeux, d'en mesurer les conséquences et d'agir de façon éclairée en vue de favoriser une mondialisation maîtrisée et équilibrée, respectueuse des droits humains.* »<sup>1</sup> la ministre des Relations internationales et le Gouvernement du Québec font une importante contribution au renouvellement du « modèle québécois ». L'Observatoire devrait permettre aux Québécoises et Québécois de mieux se voir et se situer dans le monde, de les outiller pour réfléchir aux meilleurs arrangements institutionnels susceptibles de mieux servir le bien commun et les intérêts nationaux.

En faisant le pari du libre-échange le Québec a souscrit à « *la plus grande idée de la seconde moitié du siècle qui se termine, à savoir qu'un petit pays peut prospérer, se développer, s'épanouir, à la condition d'appartenir à un ou plusieurs grands marchés* »<sup>2</sup>. Mais il ne peut tenir et gagner ce pari qu'à la condition de pouvoir réagir avec cohérence et cohésion. Une petite économie peut se dissoudre dans ces grands marchés, elle peut perdre le contrôle des centres de décisions stratégiques, se voir dépouiller des leviers essentiels pour définir l'avenir et l'intérêt national. Les notions de territoire politique et de développement économique ne se superposant plus, la nécessité de se doter d'institutions et de modèles d'intervention capables de conjuguer la construction du bien commun et la poursuite de la prospérité n'en est que plus grande encore. D'où l'importance cruciale de se doter d'une grille de lecture commune, d'un cadre de référence et de « décodage » de la complexité qui fasse consensus. Ce devrait être la contribution primordiale de l'Observatoire québécois de la mondialisation.

---

<sup>1</sup> Article 3, Projet de loi no 109 Loi sur l'Observatoire québécois de la mondialisation.

<sup>2</sup> Jacques Parizeau, **Une bouteille à la mer?** Le Québec et la mondialisation. Montréal, VLB éditeur, 1998, p. 13

L'épisode des brouillons canadiens aura déclenché tous les signaux d'alarme. La réflexion et le débat public devront se faire à un rythme accéléré. D'une part, les transformations économiques se font de plus en plus rapides et, d'autre part, les échéances sont pressantes. C'est en 2005 que l'intégration des Amériques franchira un seuil décisif. Il importe d'ici là que le Québec ait fait non seulement consensus sur ses orientations économiques fondamentales mais aussi la révision en profondeur de ses modèles d'intervention et des arrangements institutionnels qui lui permettront de maîtriser son développement tout en prenant sa place dans le nouvel ordre émergent. Pour préserver ses acquis tout en élargissant son potentiel, le Québec devra mettre à jour la notion de partenariat, le rôle de l'État et la place de la concertation dans la prise des décisions.

Dans les faits, l'économie québécoise a déjà largement profité de l'ouverture des marchés et de la libéralisation des échanges. *« En 1988, les exportations du Québec vers le reste du Canada dépassent légèrement les exportations vers l'étranger. En 1999, ces dernières sont presque le double des premières. Les ventes totales du Québec hors de ses frontières (en biens et services) équivalent, en 1988, à 44,5% du PIB alors qu'en 1999 elles équivalent à 58% du PIB. Enfin la part des États-Unis dans les exportations internationales passe de 75 % à 85 %. Les ventes au reste du Canada ont stagné alors que celles en direction du sud ont explosé. »*<sup>3</sup>

Cette progression spectaculaire s'accompagne d'un saut qualitatif non moins impressionnant. *« Le pourcentage des dépenses intérieures de recherche et développement par rapport au PIB est en moyenne pour les pays du G-7 de 2,47%, pour l'OCDE, de 2,23 %, pour l'Union européenne, de 1,81% et pour le Canada de 1,69%. Au Québec, le taux est de 2,09%. Le rythme de croissance est étonnamment élevé. Entre 1980 et 1996, les dépenses d'entreprises en R et D, en termes réels, ont cru de 6,3% par an, bien plus qu'à peu près partout ailleurs. Avec le quart de ses exportations classées comme étant de haute technologie et plus de 16 % de sa production, le Québec est dans*

*le peloton de tête de l'OCDE, loin devant le reste du Canada.* »<sup>4</sup> Évidemment, pareilles transformations ne vont pas sans faire paraître les contrastes encore plus inquiétants entre ce qui change et ce qui persiste de la vétusté d'une structure économique que le marché n'a pas encore sanctionnée et il faut se préoccuper d'agir rapidement sur les carences des secteurs moins dynamiques<sup>5</sup>. Ces carences sont susceptibles de provoquer le décrochage de pans entiers de certaines industries et avec elles, celui de régions entières.

Pour l'heure, les défis et mutations en cours peuvent être abordés avec confiance et optimisme. Les statistiques économiques parues au début juillet 2002 sont impressionnantes. Le Québec a réalisé une performance historique au chapitre de la création d'emplois : 42% des emplois créés au Canada depuis le début de l'année en cours l'ont été ici. , faisant chuter le taux de chômage au Québec à l'un de ses niveaux les plus bas des vingt-cinq dernières années <sup>6</sup>. La chose s'impose avec une force et une netteté grandissantes : l'économie du Québec a ses pulsions propres, un rythme et des caractéristiques qui la démarquent non seulement à l'échelle canadienne mais internationale. Il devient impérieux de prendre les moyens pour que cela soit pris en compte et répercuté dans les négociations en cours dur l'intégration des Amériques. De même, il devient pressant de tenir un large débat public sur l'ensemble des mesures à prendre pour que l'économie du Québec occupe tout l'espace que lui vaut son dynamisme et qu'elle se développe au maximum de ses potentialités.

La création de l'Observatoire québécois de la mondialisation peut servir de puissant catalyseur. Une institution qui contribuera à établir un lexique commun, à donner un portrait impartial et exhaustif des processus en cours et à produire des analyses

---

<sup>3</sup> Jacques Parizeau « Le Québec entre libre-échange et nouvelle économie ». Conférence prononcée devant le 52<sup>ième</sup> Congrès des économistes de langue française, à Montréal le 28 mai 2001. Reproduit dans *L'Action nationale*, décembre 2001, pp-102-112.

<sup>4</sup> Idem, p. 105

<sup>5</sup> Voir à ce sujet le texte de M. Serge Guérin, Président et directeur général du Centre de recherche industrielle du Québec, « *Il est temps d'agir! Les entreprises manufacturières québécoises se maintiennent dans un faux sentiment de confiance* ». **Le Devoir**, 17 juin 2002, A7

<sup>6</sup> Communiqué du 5 juillet 2002. Cabinet de la vice-première ministre et ministre d'État à l'Économie et aux Finances.

susceptibles de bien camper et nourrir les débats. Telle devrait être la façon dont l'Observatoire devrait s'acquitter de sa mission.

### **3. FIXER LES PARAMÈTRES DU DÉBAT PUBLIC**

Les phénomènes associés ou attribués à la mondialisation sont tellement nombreux et si complexes qu'il y a un risque réel pour une institution naissante de se perdre dans les mille et une avenues qui traversent les domaines de l'activité humaine touchés par la puissante combinaison de la révolution des technologies de l'information et de la volonté affirmée de libéraliser les échanges de toutes natures et pas seulement économiques. L'Observatoire devra résister à la tentation encyclopédique. Pour l'en protéger, le Projet de loi 109 devrait être plus précis. Il serait souhaitable de resserrer la formulation de l'article 4 en y distinguant explicitement les deux fonctions autour desquelles devrait s'ordonner la réalisation de la mission de l'Observatoire : celle de veille institutionnelle et monitoring, d'une part, et celle de recherche et analyse d'autre part.

Il importe en effet de bien établir que l'Observatoire ne viendra pas en concurrence avec les institutions existantes, notamment les universités et les centres de recherche. Le projet de loi établit bien que l'Observatoire collaborera avec ces derniers mais il faudrait poser plus clairement que cette collaboration canaliserait les ressources et les compétences d'une manière spécifique au service de sa mission. Par définition, l'Observatoire devrait être une institution d'appui à la décision au sens large du mot: décision collective en ce qui concerne le débat public, décision d'affaires en ce qui concerne les milieux économiques, décision stratégique en ce qui concerne le gouvernement, les sociétés publiques et para-publiques ainsi que toutes les instances de planification des organismes touchés ou préoccupés par la mondialisation. Cette façon de concevoir l'Observatoire devrait fournir des règles opérationnelles utiles à la démarcation de ses choix d'organisation et de programmation et à l'établissement d'un cadre de définition du type d'information à réunir et de la manière de la diffuser et de la présenter.

## **Veille institutionnelle et monitoring**

Les processus administratifs, politiques, diplomatiques et para-diplomatiques qui sont mis en œuvre par les États, les institutions internationales, les groupes d'intérêts etc. sont nombreux et multiformes. Ce foisonnement, la complexité des sujets qui sont abordés autant que la multiplicité des intérêts en cause et le manque de transparence et le caractère sinon secret du moins opaque dans lequel sont tenues les négociations et les rencontres, constituent autant d'obstacles à la tenue d'un débat public rigoureux. La première contribution et préoccupation opérationnelle de l'Observatoire devrait être de contribuer à clarifier les choses, à rendre plus lisible ce foisonnement. Cela pourrait se faire structurant son mandat de veille institutionnelle autour de trois grands axes.

### ***1. Établir un portrait d'ensemble des processus en cours.***

Une confusion règne actuellement – seuls les spécialistes y échappent, et encore – en ce qui a trait au déroulement même des discussions en cours à l'Organisation mondiale du commerce sur des sujets névralgiques (l'eau, les brevets pharmaceutiques, etc.), de la création de la Zone de libre-échange des Amériques, de l'émergence des nouveaux organismes en matière de protection de la diversité culturelle etc. Un premier travail de mise en ordre s'impose pour bien dégager la nature des processus institutionnels mis en branle, pour bien connaître les cadres de négociation, le rôle des participants et la facture des ententes recherchées ou en voie d'élaboration. Bien distinguer les acteurs, faire comprendre la nature des processus institutionnels en cause, donner accès à une information fiable sur les enjeux qu'ils posent, les mandats qu'ils poursuivent, etc., voilà autant d'aspects qui devraient faire l'objet d'une préoccupation constante. L'Observatoire pourra, de la sorte, aider les citoyens aussi bien que les diverses parties touchées par les négociations à bien se situer dans le contexte institutionnel, à en comprendre les rouages essentiels et à en apprécier les rôles et contributions des divers intervenants.

### ***2. Assurer le suivi des activités.***

Le déploiement des processus institutionnels s'effectue dans de très nombreux comités et groupes de travail dont les mandats et les ordres du jour gagnent à être connus. Comme le remarque Dorval Brunelle « *nous sommes confrontés à l'enclenchement et à la mise en marche d'un cycle ininterrompu*

*de négociations commerciales depuis plus de 15 ans maintenant, depuis le Sommet de Québec à deux, qui a réuni le président Reagan et le premier ministre Mulroney, en mars 1985, cycle qui a récemment émergé en pleine lumière une nouvelle fois lors du troisième Sommet des Amériques à Québec en avril 2001. Cependant, entre ces deux dates, les négociations n'ont jamais fait relâche, de sorte que les formulations ont été affinées et les stratégies améliorées. Il aura fallu près de quatre ans pour rédiger l'ALE à deux, trois ans pour préparer l'ALÉNA à trois; il en faudra tout au plus dix pour finaliser un accord à 34. L'efficacité de ce système est telle qu'il importe peu qui, parmi les chefs d'État et de gouvernement actuels, sera encore là pour signer la ZLÉA dans quelques années. Entre temps, les critères d'harmonisation normative auront eu tout le loisir de transiter de comités en groupes de travail, à l'abri de tout contrôle public et sans que les nombreuses consultations engagées avec les acteurs de la société civile aient eu un impact significatif sur les dispositions des différents accords commerciaux négociés au cours des années. »<sup>7</sup> On comprend dès lors la valeur et le rôle névralgique de la contribution de l'Observatoire en ces matières.*

Pour assurer un suivi adéquat l'Observatoire devra procéder à l'élaboration d'un véritable tableau de bord qui permettrait de suivre au plus près l'évolution des divers processus. La publication d'un tel tableau de bord constituerait représenterait un gain démocratique extraordinaire. Il s'agirait d'une contribution inédite à l'enrichissement du débat public et qui mettrait bien en valeur l'originalité de l'Observatoire.

### ***3. Organiser la diffusion de l'information et contribuer à la structuration des publics.***

La valeur de l'information tient pour une large part dans les conditions de sa circulation. L'Observatoire ne doit pas simplement mettre de l'ordre dans les idées en organisant l'information sous des concepts et dans des formats permettant de dominer l'abondance et la complexité de la matière, il doit aussi accorder la plus haute attention à la diffusion de l'information. Il ne s'agit pas pour lui de se substituer aux médias, aux éditeurs et diffuseurs en tous genres, mais bien de trouver les meilleurs moyens de tirer profit des ressources existantes. À cet égard, le défi pour lui est bien davantage du côté de la structuration des publics susceptibles d'être touchés directement par les dispositions des accords en négociation (les entreprises de tel ou tel secteur, le camionnage, par exemple) ou encore qui sont concernés par les enjeux sociaux et économiques sous-jacents (les Chambres de commerce, les groupes syndicaux et communautaires, les associations de consommateurs etc.)

---

<sup>7</sup> Dorval Brunelle « L'Ébauche de la ZLÉA : que disent les textes ? » in **Le Québec et la ZLÉA. Un projet pour les Amériques ?** Montréal, Éditions Saint-Martin/Institut de recherche sur le Québec.Centre René-Lévesque, p.58.

Il faudrait s'attendre à ce que l'Observatoire sache moduler ses stratégies de diffusion en fonction de la segmentation de ces mêmes publics et qu'il produise dans les formats et les niveaux conceptuels appropriés des documents, qu'il publie un site Internet et organise des conférences et colloques qui lui assureraient une présence continue dans l'opinion publique. C'est à cette condition qu'il pourra jouer son rôle de point de référence, de source autorisée. Avec le mandat qui est le sien, l'Observatoire doit éviter de se laisser conduire par les publics spécialisés (milieux d'affaires, chercheurs universitaires, etc.) et maintenir une approche large privilégiant le recours aux réseaux existants et misant sur sa capacité de les alimenter en information rigoureuse et fiable tout en étant adaptée aux milieux auxquels elle est destinée.

Il y a là, déjà, un très vaste programme de travail et il faut souhaiter aux artisans de l'Observatoire toute l'audace et l'imagination requises pour répondre aux attentes élevées qu'une initiative aussi originale suscite. Si exigeante qu'elle soit par son ampleur, cette tâche ne devrait cependant pas absorber la totalité des énergies et mobiliser une trop forte proportion des ressources car la fonction « recherche et analyse » de l'Observatoire doit être considérée d'égale importance stratégique.

### **Recherche et analyse**

Le Sommet de Québec aura été l'occasion de constater que dans les discussions en cours sur la création d'une Zone de libre échange des Amériques s'entremêlent les enjeux liés tantôt à l'évolution du commerce international, tantôt à celle des règles régissant les investissements étrangers. Une certaine confusion dans les deux ordres de réalité n'est pas sans profiter aux idéologues du néo-libéralisme qui cherchent ainsi à diminuer le rôle des États. Il importe pourtant de faire les distinctions qui s'imposent pour prendre la bonne mesure des transformations en cours et surtout pour bien saisir la nature et l'étendue des marges de manœuvre qui s'offrent au Québec. La recherche conduite sous les auspices de l'Observatoire devrait contribuer à une plus grande clarification des enjeux. Au plan opérationnel, trois grands axes devraient structurer le programme de recherche.

#### ***1. Le libre-échange et les intérêts nationaux.***

Avec le traité de libre-échange canado-américain d'abord et avec l'ALÉNA ensuite, le Québec a fait l'expérience d'une réalité fondamentale du



commerce international contemporain : l'érosion du caractère structurant des marchés nationaux et l'accroissement, corrélatif, de l'importance de participer à des grands ensembles économiques. La structure économique du Québec a subi de très importantes modifications non seulement au chapitre de l'augmentation des échanges mais aussi en ce qui a trait à l'impact de l'augmentation du nombre d'entreprises exportatrices, à leurs caractéristiques et à ce que cela signifie pour les équilibres dans l'organisation de la production, du marché de l'emploi et des besoins de formation. Il importe de bien connaître les mouvements provoqués par ce redéploiement, ce qui suppose non seulement un meilleur appareillage statistique mais aussi un cadre d'analyse renouvelé.

### ***2. Les règles sur l'investissement et le rôle de l'État.***

Les fuites qui ont compromis l'Accord multilatéral sur l'investissement et, plus encore, celles qui ont révélé les contenus des travaux préparatoires au Sommet de Québec l'ont montré de façon convaincante : une ambition idéologique contamine non seulement le contenu mais aussi le processus même de négociation en faisant des entreprises des intervenants à part entière. Il y a là des menaces graves pour la démocratie tout autant que pour la prospérité des sociétés. Le Québec, qui à cet égard s'est doté d'outils originaux pour harmoniser l'État et le marché a beaucoup à perdre de cette dérive idéologique. Il importe que la réflexion soit la plus rigoureuse possible sur la façon dont évoluent les conceptions des règles sur l'investissement et sur les conséquences qu'elles ont sur la marge de manœuvre du Québec et sur les grandes institutions stratégiques (sociétés d'État, Caisse de dépôt et placement, fonds de capital de risque, etc.

### ***3. Les conditions à réunir pour participer au processus en cours.***

L'élargissement et la poursuite des discussions en vue de la création de la ZLÉA vont impliquer des révisions majeures dans des vastes pans de la législation. Il faut entreprendre sans tarder des études comparatives en matière de droit du travail, de droit de l'environnement et de droits sociaux afin de bien saisir les tendances susceptibles d'émerger afin de bien délimiter l'espace qu'y peuvent tenir les acquis québécois dans ces domaines.

## **4. CONTRIBUER À L'ÉLABORATION D'UN CADRE STRATÉGIQUE**

Si l'érosion du caractère structurant du marché national apparaît comme une tendance lourde, la notion d'intérêt national, pour sa part, n'en disparaît pas pour autant. Au contraire, même, il apparaît capital d'en réviser les mécanismes de promotion et de mise en valeur. Il s'impose également de fixer le cadre d'analyse permettant de définir les

paramètres sur lesquels lecture peut en être faite afin de s'assurer que la prospérité économique reste au service de la poursuite du bien commun. L'arrimage d'une petite économie de la taille du Québec dans un ensemble économique beaucoup plus vaste pose des défis considérables. La poursuite des intérêts nationaux suppose en effet une cohésion sociale suffisamment forte pour permettre une lecture commune des délimitations à faire entre ce qui doit être laissé aux libres forces du marché et ce qui peut en être soustrait pour des raisons stratégiques qui renvoient aux valeurs et à la conception de l'intérêt collectif.

Cette cohésion ne peut être atteinte sans partage d'une vision commune, d'une acceptation d'un certain cadre stratégique fournissant les grands paramètres pour l'action et pour l'interprétation des grands choix de politique économique. Cette vision commune ne se décrète évidemment pas. Elle résulte tout autant du débat public, de la façon dont la culture politique est irriguée par des travaux de recherche, des prises de position des groupes d'intérêt, des syndicats, des partis politiques etc. C'est l'État qui, en définitive, l'incarne au terme du processus démocratique et qui l'instrumente par l'action des ministères. L'Observatoire peut contribuer directement à l'élaboration de ce cadre stratégique en menant les activités ci-haut décrites et, indirectement, en nouant des partenariats avec les chercheurs, les centres et les instituts de recherche existants pour le développement d'une recherche plus fondamentale mais orientée et exploitée en fonction du soutien à la décision et au débat public.

L'Institut de recherche en économie contemporaine, pour sa part, accorde une importance primordiale dans sa programmation de recherche aux travaux susceptibles de produire certaines des connaissances préalables indispensables à l'élaboration d'un pareil cadre stratégique. L'IREC souhaiterait devenir un partenaire de l'Observatoire dans le développement de la recherche dans les domaines qui relèvent de ses champs de préoccupation. Ils peuvent être regroupés sous deux grands volets :

#### **L'évaluation des transformations structurelles**

L'évolution de l'économie du Québec depuis l'entrée en vigueur du libre-échange s'accélère à grande vitesse. Trois grands champs d'étude se distinguent :

### ***1. Les facteurs de productivité.***

De nombreux signes laissent croire à une cassure de la structure économique du Québec, à une espèce de polarisation entre un secteur à haute technicité très performant (en gros les domaines de la nouvelle économie) et un secteur traditionnel (ressources naturelles, de grands pans du secteur manufacturier) qui accumule les retards (sous-investissement, faible recherche et développement, sous-productivité encouragée par la faiblesse de la devise, etc.) et qui, tôt ou tard, sera rudement sanctionnée par le marché. Il faut bien documenter et comprendre la logique profonde et les causes de ce régime économique à deux vitesses. Il faut aussi, par la suite, trouver les moyens de remédier aux problèmes qu'il génère.

### ***2. Les contraintes structurelles au développement des entreprises.***

Les coûts d'entrée sur les grands marchés affectent très durement les entreprises d'une économie de la taille de celle du Québec. Tous les secteurs ne connaissent pas les mêmes effets de seuil, même si dans tous les secteurs les problèmes et enjeux soulevés par la possibilité ou non d'acquiescer ou de s'inscrire dans les circuits de distribution marquent profondément «l'espérance de vie» et de croissance des entreprises. Il importe de bien saisir de quoi et comment sont faites les stratégies gagnantes en ces matières pour bien départager les rôles des entrepreneurs et des investisseurs. L'IRÉC s'intéresse particulièrement aux aspects financiers en ce domaine, aussi bien aux transformations du système financier lui-même qu'à l'impact des instruments qu'il met en place et qui ont un rôle déterminant dans l'émergence et l'expansion des entreprises.

### ***3. Le rôle clé du système d'éducation.***

De toutes les transformations qui affectent les économies contemporaines, celles qui agissent sur les déterminants de la production du savoir, de son acquisition et de sa diffusion jouent sans contredit le rôle plus important, même s'il est le plus diffus. Le rôle du système public d'éducation, sa capacité de répondre aux évolutions économiques, le rôle stratégique de la recherche fondamentale, les liens entre le système d'éducation et les entreprises, les exigences de la formation de la main-d'œuvre, etc. constituent autant d'aspects sur lesquels une réflexion stratégique s'impose. L'IRÉC s'intéresse en particulier aux impacts de la libéralisation des échanges sur les politiques d'éducation des États. Le professeur Claude Lessard, ex-doyen de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal et membre du conseil d'administration de l'Institut a bien campé la problématique : « *Si la mondialisation déstructure/restructure les économies nationales au sein d'ensembles plus vastes et si elle affaiblit les États dans leur capacité proprement politique, elle a aussi pour le champ de l'Éducation des conséquences de même nature : aux ordres primaire/secondaire, un peu partout les mots d'ordre sont à la décentralisation, à la compétition pour les clientèles et à la régulation par le marché, affaiblissant le pouvoir*

*traditionnel de l'État de dicter une politique nationale éducative, éventuellement mise en œuvre par un système national d'éducation; pour certains, cette décentralisation et ses fondements issus du « nouveau management public » annoncent une prochaine privatisation des systèmes éducatifs – avec ses conséquences inégalitaires plus que probables – du moins dans les pays anglo-saxons aux traditions conservatrices et dans les pays du tiers-monde sous la férule de la Banque Mondiale et du FMI; au post-secondaire, l'internationalisation va bon train, insérant les institutions de cet ordre dans des dynamiques transnationales de marché du savoir et des compétences. L'industrie du savoir et les nouvelles technologies en se développant « déterritorialisent » les institutions de haut savoir et de recherche. En somme avant d'être saisi comme un possible outils de repositionnement national au sein de la mondialisation, le champ de l'éducation doit être compris comme étant lui-même dans les griffes de la mondialisation, avec une capacité de résistance limitée, et dans certaines de ces institutions, avec une volonté plutôt contraire d'en tirer profit. »*

Une analyse comparative des politiques éducatives d'États et pays aux caractéristiques proches de celles du Québec reste à faire.

### **La révision des interventions stratégiques.**

Le rôle de l'État n'est pas seulement remis en cause par des arguments d'ordre idéologique. Les transformations de l'économie du Québec imposent également de revoir en profondeur l'adéquation des moyens et des types d'intervention qui ont fait le succès du modèle québécois. Les nouvelles normes induites ou en voie de l'être par la libéralisation des échanges définissent un nouvel univers de contrainte. Mais surtout, les réalités nouvelles définissant le rôle et le champ d'action des entreprises dans l'espace économique élargi imposent de revoir la nature et la portée des outils que le Québec a mis en place dans une perspective d'intervention et de structuration de son économie. La conciliation de la poursuite des intérêts nationaux et de moyens d'intervention mieux adaptés aux besoins et contextes stratégiques des entreprises ne peut se faire sans un examen rigoureux de ce qu'il est possible de faire, compte tenu des nouvelles contraintes.

L'IRÉC n'entend évidemment pas réaliser seul cet immense chantier. C'est un tâche qui devra mobiliser plusieurs équipes. Comme l'Institut, plusieurs groupes sont déjà à l'œuvre et ont déjà produit des travaux qui constituent autant de contributions pertinentes pour l'Observatoire. C'est un vaste programme de travail qui se dessine sur l'horizon et qui s'échelonne sur plusieurs années. Afin d'optimiser ses moyens et d'accélérer le rythme de travail, l'Institut travaille d'ores et déjà en collaboration avec des chercheurs de différentes universités. La convergence des préoccupations aussi bien que la nécessité d'optimiser des ressources déjà fort restreintes plaident en faveur d'un partenariat avec

l'Observatoire, partenariat qui devrait relier le plus grand nombre possible de chercheurs et auquel l'IRÉC est disposé à collaborer activement.

Dans les circonstances, il est souhaitable que l'Observatoire soit créé rapidement pour que son comité scientifique puisse le plus tôt possible se mettre à la tâche de concevoir un programme de recherche bien arrimé à sa mission. Il ne sera pas facile de tailler dans l'immensité de tout ce qu'il y a à faire un programme de travail dont la mise en œuvre opérationnelle puisse suivre au rythme qu'impose l'évolution même des négociations en cours.

## **5. METTRE EN RÉSEAU LES RESSOURCES EXISTANTES**

L'Observatoire doit jouer son rôle en misant sur le maillage des personnes et des institutions. Le calendrier et les échéances politiques et institutionnelles l'imposent au moins tout autant que la relative rareté des ressources financières. Et cela est d'autant plus nécessaire que le nombre de chercheurs actifs dans les domaines de recherche pertinents est relativement restreint.

L'IRÉC estime essentiel que les ressources financières dont sera doté l'Observatoire soient consacrées en très grande partie au financement de la recherche elle-même plutôt qu'au développement d'une structure administrative lourde. S'il apparaît indispensable que les activités liées aux fonctions de veille institutionnelle et de monitoring soient réalisées en régie, il n'est pas optimal qu'il en soit de même pour la fonction recherche et analyse. Celle-ci ne peut et ne doit évidemment pas être totalement impartie car cela, inévitablement, dénaturerait la mission de l'Observatoire en le faisant dériver dans une espèce de rôle de courtier de la recherche, intermédiaire superflu et coûteux qui ne fera que réduire le temps de réaction de l'institution.

La part de la recherche devant être conduite en régie devrait être celle qui concerne la synthèse et le traitement des résultats des recherches pointues, spécialisées. C'est ce

traitement qui fera l'originalité de l'Observatoire en consolidant des résultats, en produisant de grandes synthèses et en reformulant des problématiques académiques dans les catégories conceptuelles bien adaptées aux exigences opérationnelles de la mission de l'institution. Ce sont ses chercheurs qui vont permettre à l'Observatoire de trouver sa voix, de développer l'originalité de ses perspectives et de fixer le style de ses interventions.

Le programme de recherche de l'Observatoire devrait miser sur une mobilisation large des divers chercheurs actifs dans les universités et les centres de recherche. Le recours à des experts provenant de divers horizons devrait certainement contribuer à neutraliser les «effets d'école». Il serait aussi un puissant moyen de stimulation intellectuelle puisqu'il favoriserait une intensification des échanges (ce qui n'exclut pas l'émulation) entre les groupes, provoquant inévitablement une espèce de fertilisation croisée dont l'Observatoire serait certes le premier bénéficiaire, mais qui ne serait pas non plus sans effet sur le paysage global de la recherche québécoise en ces domaines.

La création des masses critiques par les chercheurs mis en réseau permettrait également d'optimiser le rayonnement de l'Observatoire dont - il faut l'espérer - l'originalité ne restera pas longtemps inaperçue à l'étranger, ce qui devrait lui valoir assez rapidement des sollicitations. Il y aura là des occasions de mise en valeur non seulement de l'institution elle-même mais aussi de toute l'expertise québécoise. Le financement et l'organisation des recherches comparatives étant particulièrement complexe et coûteux, ce rayonnement et cette approche en réseau pourraient contribuer à donner à l'Observatoire un rôle intéressant à l'échelle internationale.

## **6. PARFAIRE L'ORGANISATION DE L'OBSERVATOIRE**

Les chercheurs, tant s'en faut, ne sont pas les seuls acteurs à pouvoir et devoir contribuer au succès de l'Observatoire. Ses administrateurs vont avoir un rôle déterminant. À cet égard, l'IRÉC souhaiterait une modification à l'article 6 du projet de loi, article qui dit

que trois membres du conseil seront des personnes issues du milieu syndical et trois autres, personnes issues du monde patronal. Il serait souhaitable que ces administrateurs soient des représentants dûment mandatés par les principales organisations en présence. Il importe en effet que les liens internationaux des organismes mandant ces représentants puissent être mis à contribution. L'Observatoire verrait ainsi son travail facilité pour créer des liens et des échanges avec des organisations comme le Bureau international du travail, par exemple. Le rôle reconnu ailleurs au America's Business Forum, plaiderait en faveur d'un lien plus formel entre l'Observatoire et le monde patronal. L'Observatoire témoignerait de la capacité de concertation québécoise en reconnaissant une participation syndicale symétrique.

Les craintes qu'une participation formelle des organisations patronales et syndicales n'introduise une certaine rigidité dans le fonctionnement du conseil ne sont pas sans fondement. Mais les gains potentiels en matière de rayonnement et d'accès à des réseaux institutionnels internationaux devraient compenser largement.

La fonction du comité scientifique défini à l'article 21, pour sa part, devrait être revue et bonifiée. Ce comité ne devrait pas seulement avoir pour tâche d'examiner la qualité scientifique des projets de recherche, il devrait surtout pouvoir épauler l'Observatoire dans la conception d'un programme de recherche soumis à l'approbation du conseil d'administration. Corrélativement, il faudrait modifier l'article 7 afin que le conseil ait la responsabilité d'adopter ledit programme de recherche et l'obligation d'inclure le bilan de la réalisation de ses objectifs dans sa procédure annuelle de reddition de compte. Le directeur général de l'Observatoire aurait la responsabilité de voir à la réalisation de ce programme de recherche.

## **CONCLUSION**

La création de l'Observatoire québécois de la mondialisation est une nécessité. L'Institut de recherche en économie contemporaine estime que, par-delà son utilité directe à une

meilleure compréhension de la mondialisation, l'initiative du gouvernement du Québec est de nature à susciter fierté et confiance dans la société québécoise. Cet Observatoire, par son existence même, témoignera de la spécificité du Québec, de l'originalité de sa contribution et de la richesse de son potentiel. Il contribuera à le faire connaître et reconnaître.