

# POUR QUE LA CROISSANCE SE TRADUISE EN MIEUX-ÊTRE

Jim Stanford

La croissance économique n'a de sens que si elle se traduit par le mieux-être de la population, écrit l'économiste Jim Stanford, du Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile, pour qui les gouvernements doivent orienter et réguler la croissance au lieu d'attendre que les problèmes se règlent d'eux-mêmes. En tête de ses priorités figure la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, suivie de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la stabilisation des changements climatiques. Il propose enfin que le Canada gère activement la libéralisation de ses échanges avec les marchés émergents, notamment avec la Chine, afin de préserver les emplois canadiens.



Les économistes croient presque universellement aux vertus de la croissance économique et, malgré mes positions parfois hérétiques sur certaines questions, il y a suffisamment d'économiste en moi pour que je partage ce point de vue. La croissance économique soutenue est essentielle à l'amélioration de la qualité de vie de nombreux peuples du monde. À elle seule, la redistribution ne suffit pas. Par contre, le lien entre croissance et mieux-être est de moins en moins bien défini. À cause de plusieurs phénomènes — dont la dégradation de l'environnement, la multiplication des inégalités sociales et la mondialisation — la croissance et l'efficacité économiques ne se traduisent plus autant par une amélioration concrète de la qualité de vie individuelle et collective. Les trois priorités que j'ai choisies démontrent, de manières différentes mais complémentaires, que pour traduire le progrès économique en progrès humain, il faut une volonté de plus en plus grande d'intervenir avec des mesures délibérées qui façonnent et réglementent la croissance — plutôt que de laisser faire en présupposant qu'une vague montante soulèvera tous les navires.

Les graphiques 1 et 2 extraites de *Poverty by Postal Code*, un récent projet mené par Centraide dans la région métropolitaine de Toronto, montrent comment la pauvreté urbaine a évolué à Toronto au cours du dernier quart de siècle. Certes, l'inégalité entre quartiers est plus prononcée à Toronto que dans n'importe quelle autre ville canadienne, mais on retrouve quand même une situation semblable dans plusieurs villes.

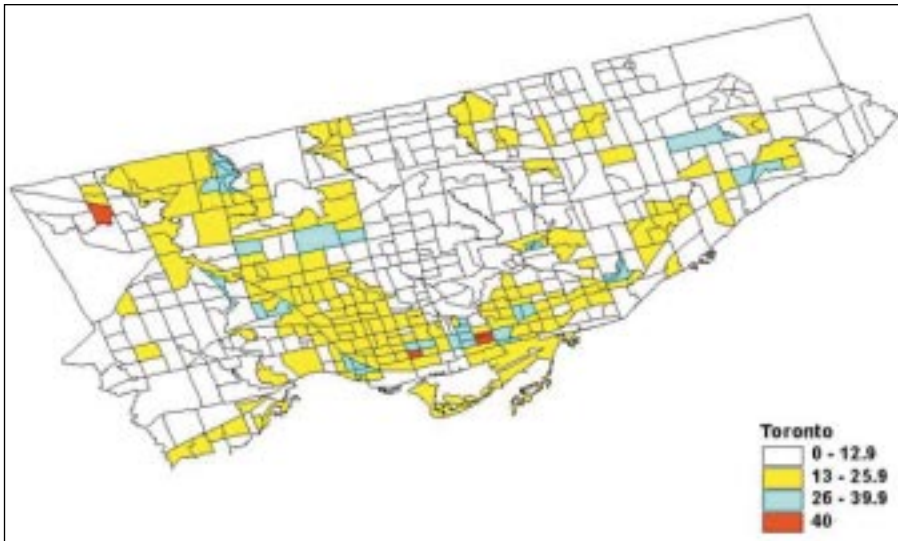
Le graphique 1 illustre la pauvreté à Toronto en 1981, le second la situation vingt ans plus tard. Deux tendances peuvent être observées. En premier lieu, que la pauvreté a augmenté : le nombre de familles pauvres a connu une augmentation marquée, malgré la croissance économique

continue. En second lieu, géographiquement parlant, la pauvreté s'est concentrée davantage dans les quartiers pauvres. En 2001, 43 p.100 des familles pauvres vivaient dans des quartiers pauvres, comparativement à seulement 18 p. 100 en 1981. Autrement dit, les pauvres sont plus susceptibles de vivre là où la pauvreté se concentre (géographiquement et ethniquement). Cette situation tend à accentuer l'impact de la pauvreté sur la santé, les perspectives économiques et la vie familiale et à perpétuer la pauvreté avec une intensité accrue (souvent violente) au sein de communautés bien définissables.

L'incidence globale du faible revenu chez les ménages canadiens a été relativement stable ces dernières années, en dépit d'une amélioration notable de la performance globale du marché du travail. C'est décevant, mais ainsi mesuré, on dirait à tout le moins que le problème de la pauvreté ne s'est pas aggravé. Toutefois, les indicateurs statistiques révèlent également que cette stabilité globale de la pauvreté recèle deux tendances inquiétantes : une intensification de la pauvreté chez les ménages à faible revenu, et une concentration accrue de cette pauvreté dans des zones géographiques et/ou communautés ethniques plus définies. Autrement dit, peut-être bien que la pauvreté dans son ensemble ne s'aggrave pas, mais il reste qu'elle se concentre et s'intensifie et que ses impacts sociaux et économiques (y compris sur les non-pauvres) coûtent plus cher.

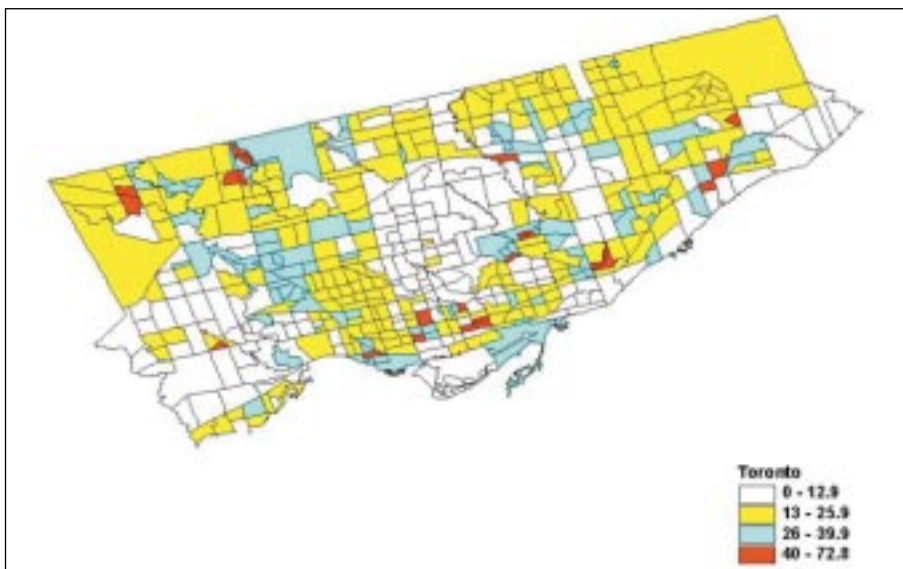
L'incidence des emplois à bas salaire (moins de 10 \$ l'heure) chez les salariés à temps plein n'a pas changé depuis vingt ans, malgré l'augmentation du niveau de scolarisation et d'expérience. De plus, les bas salaires sont de plus en plus concentrés dans des groupes identifiables de la population active. Par exemple, chez les nouveaux immigrants appartenant à une minorité visible, le tiers des salariés à plein temps travaille à bas salaire. L'inégalité entre quartiers

GRAPHIQUE 1. TAUX DE PAUVRETÉ FAMILIALE — VILLE DE TORONTO, 1981 (EN POURCENTAGE)



Source : United Way of Greater Toronto.

GRAPHIQUE 2. TAUX DE PAUVRETÉ FAMILIALE — VILLE DE TORONTO, 2001 (EN POURCENTAGE)



Source : United Way of Greater Toronto.

urbains a également augmenté, tout comme la concentration et l'intensité de la pauvreté chez les autochtones vivant en milieux urbains. De plus, l'intensité de la pauvreté — autrement dit, le montant par lequel les ménages à faible revenu se situent sous le seuil de faible revenu — s'est aussi aggravée, malgré la remontée des indicateurs globaux du marché du travail. Tout cela suggère que l'impact de la pau-

vreté sur le bien-être de la famille et de la collectivité est d'autant plus intense.

Les recherches sur le « capital social », de même que sur les causes et les conséquences de l'exclusion sociale, suggèrent que la privation, qu'elle soit absolue ou relative, a des effets négatifs mesurables et prévisibles sur le niveau de scolarisation, la stabilité familiale, la santé, la criminalité et

d'autres importants indicateurs socio-économiques. Ces effets ne sont pas circonscrits aux seuls individus qui sont victimes d'exclusion sociale : ils entraînent des coûts pour l'économie et la collectivité dans son ensemble. De plus, la littérature sur le développement économique est marquée par une sensibilité nouvelle à l'importance de la qualité de vie et des conditions urbaines en tant que condition essentielle à l'investissement, au développement économique et à la prospérité. On reconnaît désormais les attributs urbains comme étant des variables cruciales qui permettent d'attirer et de retenir une main-d'œuvre très instruite, ainsi que les investissements qui tendent à l'accompagner.

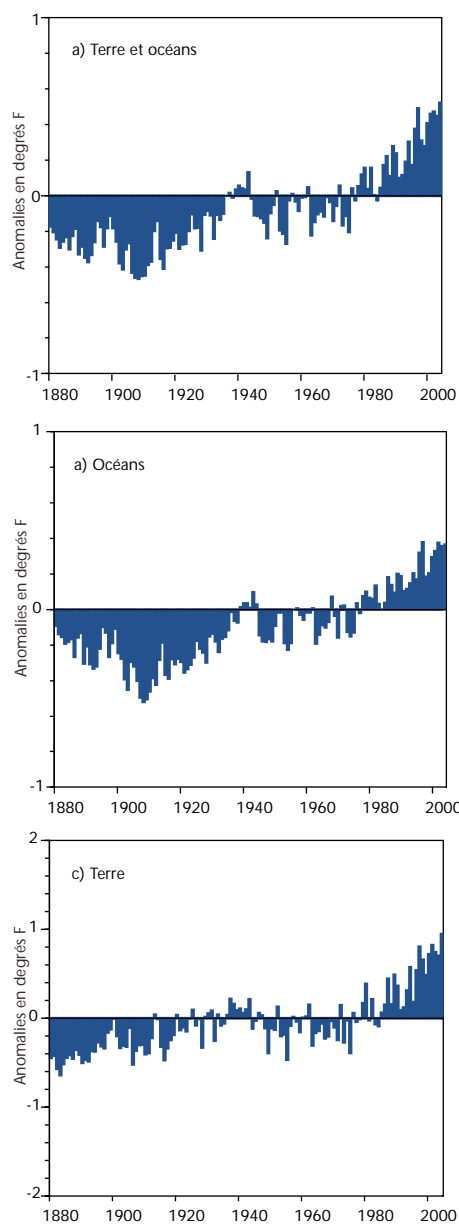
C'est pour ces raisons que la concentration accrue de la pauvreté au Canada, au sein de quartiers précis et au sein des minorités visibles, est une tendance dangereuse dont il faut s'inquiéter. Les mesures politiques destinées à corriger ce problème devront passer par une amélioration des programmes de sécurité du revenu (les nouveaux Canadiens, en particulier, ne sont pas bien servis par les programmes existants), ainsi que par la prestation directe de services (logements, garderies et autres) aux ménages et quartiers à faible revenu, afin de contribuer à leur bien-être et d'améliorer leur participation au marché du travail et leur succès sur ce marché. Enfin, elles devront passer par le renforcement des politiques, structures et règlements du marché du travail afin de réduire l'incidence du travail à bas salaire.

Comme l'indiquent les graphiques 1 et 2 la température moyenne de la surface du globe a grimpé d'un net degré Celsius au cours du dernier quart de siècle. La température moyenne au sol a augmenté encore plus. Les modèles climatiques montrent que la température moyenne de la surface de la Terre va probablement augmenter de trois degrés d'ici cinquante ans.

Les climatologues acceptent à peu près tous l'évidence du changement

climatique entraîné par la pollution, de même qu'ils prédisent à peu près tous qu'en l'absence de mesures compensatoires énergiques, ce changement s'accroîtra dans les prochaines décennies. Les conséquences possibles des changements climatiques sont énormes : sécheresse, phénomènes météorologiques violents, altération des climats régionaux (avec ce que cela implique au niveau de la biodiversité,

GRAPHIQUE 3. ANOMALIES DE LA TEMPÉRATURE ANNUELLE MOYENNE SUR LA SURFACE DU GLOBE, 1880-2000



Source : US National Climatic Data Center.

de l'agriculture et du bien-être social), élévation du niveau de la mer, et d'autres encore. L'impact sur le Canada pourrait être assez important, étant donné l'équilibre écologique fragile qui prévaut dans plusieurs régions du pays (notamment dans l'Arctique).

D'après les estimations de certains économistes, le changement climatique mondial coûte déjà au Canada de 1 à 3 p.100 de son PIB chaque année, somme qui va en augmentant. Entre autres exemples de coûts économiques majeurs, citons les changements biologiques (comme l'étalement nordique du dendroctone du pin, qui a déjà fait des ravages dans les forêts de l'Ouest), les dommages créés par les phénomènes météorologiques violents et l'augmentation des coûts liés aux ajouts de capacité de génération d'électricité (du moins, au centre du Canada), rendus nécessaires en raison de l'augmentation des besoins de climatisation en période estivale.

La plupart des gouvernements du monde, dont le Canada jusqu'à présent, ont reconnu la nécessité d'adopter des stratégies multilatérales pour limiter la production de gaz à effet de serre, et ce, dans le cadre d'un effort à long terme pour stabiliser les concentrations de ces gaz dans l'atmosphère et freiner l'augmentation de la température mondiale. Un des résultats de cette prise de conscience a été le protocole de Kyoto, dont la deuxième phase a été adoptée à l'unanimité (par les pays participants) l'an dernier, à Montréal. Grandement préoccupés par le changement climatique, les Canadiens veulent que leur pays joue un rôle afin de contrôler le problème, voire de renverser la situation. Ils s'inquiètent à juste titre de laisser à leurs petits-enfants et aux générations suivantes une planète invivable, si la température de la Terre continue d'augmenter.

Toutefois, jusqu'à présent, la stratégie canadienne sur le changement climatique a été on ne peut plus décevante — pour son incapacité à atteindre les objectifs de Kyoto, mais aussi pour

ses répercussions douteuses sur les forces économiques et technologiques fondamentales qui seront cruciales à long terme dans le développement d'une empreinte humaine écologique plus durable. La ratification de Kyoto par le Canada (appuyée par une très large majorité de Canadiens) n'a été que le premier volet d'un débat public plus long et plus complexe qui déterminera comment (et si) nous atteindrons nos objectifs, qui en assumera le coût et quels seront les impacts économiques. La question de savoir si ce processus sera bon ou mauvais pour l'économie dépendra de la manière dont on procédera. En règle générale, on peut imaginer deux grandes stratégies de réduction des émissions de gaz à effet de serre : *faire moins* ou *faire plus*.

Les conservationnistes insistent pour dire que les particuliers peuvent et doivent choisir de dépenser moins (consommer moins, conduire moins, baisser le thermostat l'hiver) pour réduire d'autant l'impact polluant de leur consommation. Cette approche timide repose sur un volontariat parfois aiguillé par des incitatifs positifs ou négatifs (via le système fiscal ou autrement). Même si ces stratégies réussissaient à amener les particuliers à changer de comportement, il reste que l'impact économique d'une masse de consommateurs qui déciderait de « dépenser moins » serait très certainement négatif.

L'autre solution serait de prendre des mesures positives proactives afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre des activités économiques courantes. Les Canadiens pourraient poursuivre les activités qui contribuent à leur qualité de vie matérielle élevée, mais d'une manière plus efficace (du point de vue écologique). Ceci nous obligerait collectivement à investir de l'énergie, de l'attention et de l'argent dans la recherche de moyens plus efficaces de livrer les biens et services qui caractérisent notre qualité de vie. Si cela obligeait la société à dépenser, à investir et à innover, il serait très certainement

profitable pour l'économie de relever le défi du changement climatique.

Si nos engagements de Kyoto amenaient les entreprises, les consommateurs et les gouvernements canadiens à dépenser des milliards de dollars pour des technologies plus propres, les transports en commun, des collecteurs de méthane sur les sites d'enfouissement et des véhicules plus écologiques, l'effort aiderait à la fois l'environnement et l'économie. En fait, les gros investissements dans l'infrastructure et la technologie environnementale pourraient très bien donner le coup d'envoi à une expansion économique durable — comme l'ont fait les vagues d'investissement dans les chemins de fer dans les années 1850, dans l'infrastructure automobile dans les années 1950 et dans l'informatique dans les années 1990. Cependant, pour prendre avantage de cette relance économique, il faut une intervention politique puissante et proactive (y compris au niveau des impôts, des incitatifs, des dépenses directes et de la réglementation) — et non pas seulement de vagues appels à la conservation sur une base volontaire.

**D**ès le premier cycle, on apprend aux économistes que le libre-échange est toujours bon pour l'efficacité économique. Si c'était vrai, l'économie canadienne avancerait à pas de géant — car nous avons pénétré dans une nouvelle dimension de la mondialisation qui expose l'industrie canadienne à des pressions mondiales sans précédent dans un nombre effarant de secteurs.

Or, cette nouvelle ère de mondialisation donne lieu à des déséquilibres sans précédent (et destructeurs) dans les flux commerciaux internationaux. La graphique 4 illustre, à titre d'exemple, les échanges bilatéraux de marchandises du Canada avec la Chine. En 2005, le déficit du Canada dans ses échanges bilatéraux avec la Chine a presque atteint 25 milliards de dollars. Nos importations de la Chine ont quadruplé au cours de la dernière décennie (en partie grâce à une expansion de 25 p. 100 du PIB canadien).

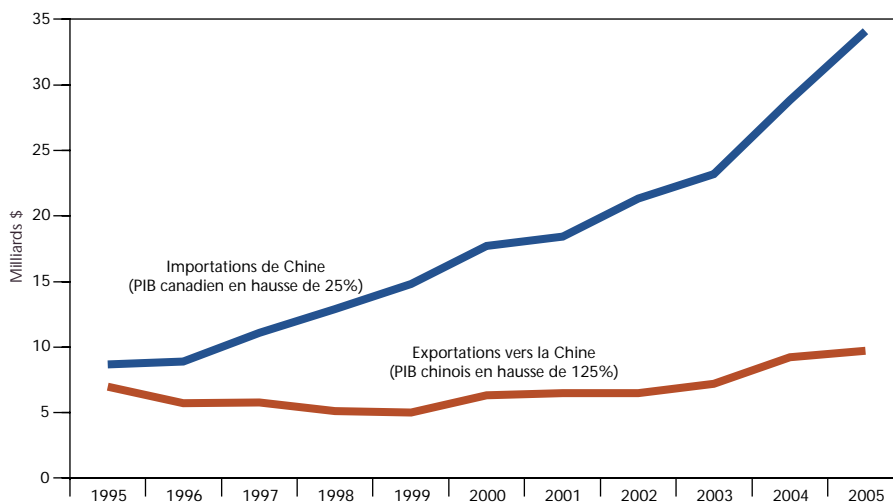
Toutefois, nos exportations vers la Chine ont à peine évolué — même si le PIB de la Chine a doublé. Compte tenu de cette évidence, on peut difficilement prétendre que les retombées de la croissance phénoménale de la Chine ont été nombreuses pour le Canada. On pourrait même ajouter que c'est la viabilité fondamentale de plusieurs industries canadiennes qui est en jeu face à l'imbattable concurrence des importations chinoises.

La multiplication des liens commerciaux du Canada avec les marchés émergents (en particulier avec la Chine, mais aussi avec d'autres économies en développement rapide, comme l'Inde, la Corée et le Brésil) soulève des questions et des défis qui sont, en termes de quantité et de qualité, différents de ceux que soulevaient nos liens avec nos partenaires commerciaux traditionnels (dont les États-Unis, l'Europe et le Japon). Nos relations commerciales actuelles avec les marchés émergents sont plus déséquilibrées que jamais, et le déséquilibre va encore s'accroître au cours des prochaines années, car ces économies progressent dans l'instauration de régimes socioéconomiques qui combinent une formidable concurrence sur le plan des coûts, des progrès technologiques rapides et une croissance de la productivité avec des structures économiques, sociales et politiques très

favorables à la croissance. La libéralisation du commerce multilatéral — avec l'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce — ou bilatéral — accord de libre-échange proposé entre le Canada et la Corée — ne ferait qu'en hâter l'impact.

Plusieurs facteurs suggèrent que le défi commercial posé par les marchés émergents est unique dans l'histoire. L'avantage concurrentiel sur le plan des coûts dont profitent les producteurs de quelques économies émergentes (en particulier la Chine) est sans précédent, tant en termes d'échelle (marge proportionnelle entre les coûts) qu'en termes de portée (prévalence dans un très large éventail d'industries). La superficie des pays impliqués (là encore, en particulier la Chine) est très grande. Les changements technologiques et politiques ont permis aux producteurs de ces pays de commencer à pénétrer d'importants marchés de services et de biens manufacturés exportables. C'est pour cela que la perturbation et la dislocation économiques causées par l'élargissement du commerce avec les économies émergentes ont une portée sans précédent qui affecte un très large éventail d'industries d'exportation. De plus, les mécanismes traditionnels d'adaptation du marché (comme les rajustements au niveau de la main-

GRAPHIQUE 4. ÉCHANGES COMMERCIAUX CANADA-CHINE, 1995-2005



Source : Industrie Canada.

d'œuvre et d'autres facteurs, ou les rajustements aux taux de change) ne réussiront pas à rééquilibrer les déséquilibres commerciaux résultants. Au contraire, la politique gouvernementale de ces pays est destinée à préserver et à améliorer les avantages sur le plan des coûts qui ont donné lieu à ces déséquilibres commerciaux.

**C**e scénario ne laisse aucune place (du moins pas dans le grand secteur manufacturier) à l'avantage comparatif de la spécialisation dont parlent les manuels d'économie. Les avantages, au chapitre des coûts, des producteurs des marchés émergents sont vigoureux et absolus d'un bout à l'autre du

secteur manufacturier, et ils portent la capacité d'éliminer à toutes fins utiles la viabilité de la production canadienne (un résultat qui s'observe déjà dans plusieurs grands secteurs et qui se fera sentir ailleurs). Outre les exportations de ressources, on voit mal ce que le Canada pourra encore produire pour le marché mondial dans cette nouvelle division internationale du travail.

Si rien n'est fait, l'intégration de l'économie canadienne à de grandes juridictions étrangères qui ont une abondante « richesse » en main-d'œuvre à bas prix exercera une pression soutenue et négative sur notre marché du travail. Cette pression se fera sentir au-delà des industries exportatrices directement touchées : elle aura un impact d'un bout à l'autre du marché du travail — fait qui a été invoqué, entre autres, par l'ancien président de la Réserve fédérale des États-Unis, Alan Greenspan, pour expliquer la stagnation du salaire réel en dépit de conditions proches du plein emploi.

Pourtant, le défi posé à l'économie canadienne n'est pas uniquement ni majoritairement dû à la « main-d'œuvre à bon marché » des économies émergentes. Il vient plutôt d'une conjoncture unique de poli-

tiques économiques et sociales qui explique la « super-compétitivité » des exportations de la Chine et d'autres pays émergents : avancées technologiques rapides (facilitées par des politiques agressives, notamment par les transferts de technologies rendus possibles par les investissements étrangers directs ; politiques sur les

évidemment pas reposer sur l'espoir naïf qu'il est possible de faire prendre à nos industries un virage vers le « haut de la chaîne de valeur », ni sur la foi que les forces naturelles du marché feront en sorte que nous finirons un jour ou l'autre par être compétitifs à produire « quelque chose ». Compte tenu des flux com-

**Les gros investissements dans l'infrastructure et la technologie environnementale pourraient très bien donner le coup d'envoi à une expansion économique durable — comme l'ont fait les vagues d'investissement dans les chemins de fer dans les années 1850, dans l'infrastructure automobile dans les années 1950 et dans l'informatique dans les années 1990. Cependant, pour prendre avantage de cette relance économique, il faut une intervention politique puissante et proactive — et non pas seulement de vagues appels à la conservation sur une base volontaire.**

marchés financiers et planification sectorielle subventionnées et dirigées par l'État ; gestion active des taux de change et d'autres variables clés ; et politiques proactives sur le marché du travail et la distribution du revenu qui se montrent capables (du moins pour le moment) de contenir la demande populaire de partage du gâteau. Ces ingrédients essentiels sont le reflet d'une volonté de gérer délibérément, voire de détourner les forces du marché dans l'intérêt d'un développement rapide. Le développement rapide de la Chine et d'autres pays témoigne non pas des vertus du libre-marché, mais bien de la valeur potentielle d'interférer sur les marchés.

C'est pourquoi le Canada a désespérément besoin d'une « stratégie chinoise » (et, plus largement, d'une stratégie concernant tous les pays émergents) s'il veut soutenir ses industries dans un monde où les économies émergentes super-compétitives sont les forces dominantes. Peut-être que cette réponse politique devrait aspirer à être aussi proactive que les stratégies commerciales des économies émergentes, qui se sont avérées si puissantes. Notre propre réponse politique ne peut

merciaux croissants dans les industries de services hautement spécialisés, et compte tenu des exportations croissantes de la Chine et d'autres économies émergentes dans leurs propres domaines de compétences et de technologies, jamais nos « compétences » ne réussiront à nous protéger dans cette nouvelle économie mondiale.

Notre stratégie ne peut pas non plus se concentrer sur l'assistance aux entreprises canadiennes afin qu'elles déménagent leurs investissements et leur production dans ces juridictions étrangères super-compétitives : cela permettrait de protéger leurs profits, mais on saperait encore davantage l'investissement et l'emploi dans les industries canadiennes. Notre « stratégie chinoise » devra inévitablement reconnaître que, à elle seule, la libéralisation n'offre aucune garantie d'avantage mutuel dans les échanges économiques internationaux. Il faut des stratégies proactives pour que l'expansion du commerce international et de l'investissement travaille à avantager les Canadiens plutôt qu'à les appauvrir.

*Jim Stanford est économiste pour les Travailleurs canadiens de l'automobile.*