

RAPPORT DE RECHERCHE DE L'IRÉC



Synthèse sur les enjeux de politique industrielle

**Transition énergétique et renouvellement du modèle
québécois de développement**

Document de réflexion

Gilles L. Bourque

Robert Laplante

NOVEMBRE 2016

Notices biographiques

Chercheur à l'IRÉC, **Gilles L. Bourque** détient un doctorat en sociologie économique et une maîtrise en sciences économiques à l'UQAM. Il est l'auteur du livre *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, paru en 2000 aux Presses de l'Université du Québec qui a obtenu le premier Prix pour la meilleure thèse de doctorat de l'IRÉC. Il est coauteur, avec Benoît Lévesque, du livre *Le renouveau de la sociologie économique de langue française*, Paris, Desclée de Brouwer, 2000.

Directeur général de l'IRÉC, **Robert Laplante** détient un doctorat en sciences sociales (sociologie) à l'École normale supérieure de Cachan (Paris). Il a publié de nombreux travaux scientifiques, en particulier dans le domaine des études coopératives. Il s'intéresse plus particulièrement à l'économie politique de l'exploitation forestière et aux questions relatives au développement régional. Robert Laplante a publié plusieurs livres dont *L'expérience coopérative de Guyenne*.

© Institut de recherche en économie contemporaine
ISBN 978-2-923203-60-7

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 2016

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Canada, 2016

IRÉC, 1030, rue Beaubien Est, bureau 103, Montréal (Québec) H2S 1T4

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU RAPPORT	1
INTRODUCTION	3
PREMIÈRE PARTIE	5
Une politique industrielle du 21^e siècle	5
La dynamique des grappes industrielles	6
De la restructuration industrielle à la transition énergétique : l'exemple européen .	8
La convergence avec les acteurs sociaux	10
DEUXIÈME PARTIE	12
Politique industrielle et renouvellement du modèle québécois : un bref historique	12
Le modèle québécois « deuxième manière »	12
La Stratégie maritime et la stratégie industrielle : des mesures conventionnelles . .	15
TROISIÈME PARTIE	16
Priorité transition et emploi	16
Les choix sectoriels et territoriaux	17
Les rôles de l'État et des acteurs sociaux : repenser la gouvernance	23
Les stratégies de financement	26
Les politiques économiques complémentaires	28
CONCLUSION	32
BIBLIOGRAPHIE	34
ANNEXE	37
Les grappes industrielles	37

Présentation du rapport

Ce rapport-synthèse sur les enjeux de politique industrielle vient faire le point sur les travaux que nous avons réalisés au cours des dernières années et sur les réactions et réflexions qu'ils ont suscités en divers milieux, en particulier dans le monde syndical. Plusieurs constats justifient, à nos yeux, cet exercice : d'abord celui qu'une certaine urgence s'impose pour aller au-delà de la politique actuelle, qui ne donne guère de fruits; ensuite, que des efforts substantiels s'imposent à court terme pour rendre les secteurs manufacturiers plus résilients avant l'inévitable retour de la « maladie hollandaise » (puisque rien ne semble avoir changé dans la stratégie économique canadienne envers les énergies fossiles); à ces constats s'ajoute la nécessité pour le Québec de maintenir sa capacité concurrentielle alors qu'un peu partout sur le continent les gouvernements ont lancé des stratégies de reconversion industrielle et plusieurs devançant désormais un Québec qui prend du retard; enfin, parce que le Québec et son gouvernement ont les pouvoirs, les moyens, mais aussi l'expertise pour mettre en œuvre une politique industrielle audacieuse.

La première partie du rapport dresse une revue de la littérature sur le renouveau des réflexions sur les politiques industrielles. Aux yeux de plusieurs spécialistes, le paradigme libéral, qui prône une politique industrielle du laisser-faire comme solution principale à la croissance, est impuissant — inefficace et inadapté — pour répondre aux défis que dresse le nouvel environnement social, économique et environnemental qui est le nôtre en ce début de 21^e siècle. Pour nombre de spécialistes, les nouveaux enjeux imposent plutôt de revenir à des politiques industrielles plus ciblées, en misant sur la concertation et la contribution des divers acteurs socioéconomiques. Les travaux les plus marquants concluent que ces politiques doivent soutenir une reconfiguration du modèle de développement en faveur de grappes d'activités et d'innovations qui tiennent compte de ces nouveaux enjeux.

La deuxième partie du rapport revient sur les expériences québécoises de politique industrielle. Ce retour est important puisqu'il permet de rappeler qu'en ces matières le Québec a déjà occupé une place privilégiée et qu'il s'était donné des instruments qui ont prouvé leur efficacité. C'est notamment par leur caractère mobilisateur qu'ils avaient trouvé cette efficacité et leur pertinence. En cela, les expériences du passé récent et certaines des institutions alors mises en place demeurent une source d'inspiration pour penser une reconfiguration du modèle de développement. Les nouvelles approches de politique industrielle fondée sur les grappes ne sont vraiment pas éloignées de ce que le Québec avait entrepris et mis en place jusqu'à il y a peu. Un retour sur les initiatives mises en place par les partenaires du modèle québécois de développement, en particulier pendant les années 1990 avec les stratégies des grappes industrielles, de développement de la main-d'œuvre et de développement régional, suffira à faire voir que les décisions prises depuis 2003 (à l'exception du court passage du gouvernement Marois) ont renoncé à maintenir le cap sur ce qui plaçait le Québec dans le peloton des têtes en matière de politique industrielle performante.

La troisième et dernière partie du rapport, de loin la plus importante, aborde les diverses dimensions dont il faudrait tenir compte pour mettre en place une politique industrielle du 21^e siècle au Québec : politiques horizontales et sectorielles, choix sectoriels et territoriaux, politique d'offre et de demande, dialogue social et gouvernance multipartite aux niveaux micro, méso et macro, politiques de la main-d'œuvre, de l'innovation et du commerce extérieur, et enfin stratégies de financement. Tout au long de l'exposé, nous nous sommes efforcés de présenter le projet global de transition vers une économie à faible émission carbone comme une occasion exceptionnelle pour redonner à l'économie québécoise une base manufacturière renouvelée et plus durable. Le choix du renouvellement des infrastructures — et en particulier celles liées au transport, à l'énergie et à l'habitation — représente l'un des éléments essentiels qui permettraient d'assurer une amélioration de la productivité et de la compétitivité de l'économie québécoise, et en particulier de son secteur manufacturier.

Mais la transition ne se réduit pas aux questions relatives au simple agencement des moyens. Pour être pensée et déployée convenablement, la politique industrielle essentielle au succès de cette transition doit s'inscrire dans un cadre stratégique privilégiant une reconfiguration du modèle québécois de développement. En allant au-delà des volontés isolées et disjointes, la politique industrielle à laquelle nous appelons pourrait, à sa mesure, protéger les entreprises et les emplois contre les effets néfastes de la financiarisation de l'économie ou contre les impacts de la « maladie hollandaise » générée par le modèle extractiviste, désormais le centre de gravité du modèle économique du Canada. Nous le répétons : le Québec a les pouvoirs, les moyens et aussi l'expertise pour mettre en œuvre cette politique. Le gouvernement peut regrouper les principaux acteurs économiques et financiers du Québec, créer une dynamique de concertation et obtenir une efficacité de croissance économique soutenable, tout en étant peu coûteuse à mettre en place pour l'État.

Puisse le présent rapport apporter des matériaux utiles, stimuler la réflexion et contribuer à l'émergence d'une mobilisation qui dressera une feuille de route pour les prochaines années.

Introduction¹

Pourquoi se donner une politique industrielle aujourd'hui, alors que se multiplient les ententes de libre-échange qui semblent rendre caducs les instruments traditionnels de soutien aux entreprises nationales? Ces politiques ne sont-elles pas devenues des vestiges d'une autre époque? La référence aux analyses et à la littérature internationales qui font autorité dans le domaine permet de trouver des réponses. Il appert que si, effectivement, les outils traditionnels de politique industrielle ont été affaiblis par la nouvelle réglementation du commerce international, ils ne sont pas pour autant totalement disparus, comme on a pu le voir récemment, de façon tout à fait éclatante, avec les nombreuses aides fiscales et budgétaires de l'État du Nevada² accordées en vue d'obtenir la création d'une usine de Tesla. Néanmoins, ces politiques ont dû s'ajuster au nouvel environnement global pour maintenir une capacité d'agir sur le système productif pour mieux l'orienter en fonction des intérêts nationaux. De nouveaux instruments et de nouvelles façons de faire s'imposent un peu partout dans le monde, occupant la plupart du temps une place névralgique dans les mesures d'intervention de l'État dans l'économie.

Depuis le milieu des années 2000, le fait s'affirme avec évidence : la transformation de l'environnement économique mondial — l'émergence de nouvelles puissances industrielles, l'autonomie croissante de la finance et l'urgence climatique — impose partout la nécessité d'une reconversion en profondeur des économies industrialisées de longue date. Aux yeux de plusieurs spécialistes, le paradigme libéral, qui prône une politique industrielle du laisser-faire comme solution unique à la croissance, est impuissant — inefficace et inadapté — pour répondre aux défis soulevés par ce nouvel environnement. Selon leurs analyses, les nouveaux enjeux imposent plutôt de revenir à des politiques industrielles sectorielles, plus ciblées et plus volontaristes. Ces politiques doivent soutenir une reconfiguration du modèle de développement en faveur de secteurs d'activités et d'innovations mieux arrimés aux nouveaux défis économiques, aux contraintes qu'ils posent aussi bien qu'aux occasions qu'ils offrent.

Pour le Québec, l'urgence d'agir est d'autant plus forte que l'industrie manufacturière a été durement frappée par les impacts de la « maladie hollandaise », c'est-à-dire par la perte de compétitivité des secteurs manufacturiers découlant de la hausse du dollar canadien, dopé par les exportations de ressources, en particulier des ressources pétrolières. Au cours des dernières années où s'est imposé un dollar très fort, la part de produits manufacturés dans les exportations québécoises a chuté de huit points de pourcentage, pour s'établir à 20,8 % en 2008. Cette baisse s'est matérialisée, notamment, par une perte de plus de 100 000 emplois dans ces secteurs! La saignée s'est poursuivie après 2008, mais il devient

1. Les auteurs tiennent à remercier Louis Bibaud, Jean-Guy Frenette et Carl Grenier pour leurs nombreux commentaires et suggestions qui ont largement contribué à améliorer ce document de réflexion.

2. Nous faisons ici référence au projet de méga-usine de batteries de Tesla-Panasonic (entre 4 et 5 milliards \$), dans laquelle l'État du Nevada a concédé 1,25 milliards \$ d'aides de toutes sortes (dont des crédits d'impôts). Cette méga-usine aura une capacité de production annuelle de 6 GWh de charge, ou l'équivalent de 100 000 piles de 60 kWh de charge, le type de piles utilisées par Tesla et qui donnent une autonomie de 425 km.

difficile d'isoler l'effet du taux de change sur le recul du secteur manufacturier de celui de la Grande Récession qui a frappé nos économies. Depuis lors, les investissements privés n'ont connu qu'une embellie passagère en 2011-2012, le niveau atteint en 2014 étant redescendu à celui de 2004, accroissant encore davantage la faiblesse de la productivité globale de l'économie.

Pourtant, le secteur manufacturier joue un rôle fondamental pour le développement d'une économie soutenable, en particulier pour un marché de l'emploi sain et diversifié. En raison des impacts — bien supérieurs à son poids statistique — qu'il génère en termes d'activités à haute valeur ajoutée (R&D, innovation, transformation des ressources et exportation), le secteur de la production de biens est tout à fait essentiel à une économie prospère et durable. Les diverses industries manufacturières incarnent généralement les principaux vecteurs de création de richesse de l'économie, dans la mesure où elles offrent des salaires plus élevés (en raison de leur niveau élevé de productivité) et génèrent des retombées importantes en emplois directs et indirects, plus importantes que pour n'importe quels autres secteurs. On peut en ce sens reconnaître que la vitalité de la classe moyenne est étroitement tributaire du dynamisme de ces industries. En outre, la diversité des biens produits tout autant que celle des compétences qu'elles requièrent et mobilisent permet de répondre et de mettre en valeur la grande variété de talents de la population québécoise. *A contrario*, les difficultés que traversent les classes moyennes dans plusieurs pays industrialisés ne sont pas étrangères aux crises que vivent leurs industries manufacturières dans la foulée de la mondialisation et de la Grande Récession.

Alors que le nouveau gouvernement fédéral signale clairement son intention de formuler une stratégie de développement axée sur les grappes d'innovation, le moment est propice pour le Québec de profiter de la conjoncture qui s'annonce pour renforcer ses secteurs stratégiques et développer de nouveaux secteurs où il possède des avantages compétitifs. Il pourra peut-être ainsi reprendre le terrain perdu, rétablir le poids du secteur manufacturier dans son économie tout en le plaçant en phase avec les défis du nouvel environnement concurrentiel.

Dans ce contexte, il nous apparaît particulièrement approprié de revenir sur le caractère mobilisateur que devrait revêtir une nouvelle politique industrielle pour redéfinir aussi bien les interventions de l'État que les divers modes de relations entre les acteurs économiques du secteur. Pour ce faire, nous reviendrons sur les propositions de l'IRÉC, mettant en évidence le caractère éminemment stratégique et le très haut potentiel d'une intervention forte du gouvernement et des acteurs économiques en faveur d'une transition énergétique vers une économie à faible intensité carbone. Comme nous le défendrons dans ces pages, le choix du renouvellement des infrastructures — et en particulier celles liées au transport, à l'énergie et à l'habitation — représente l'un des éléments essentiels pour assurer une amélioration de la productivité et de la compétitivité d'une économie nationale. Pour être pensée et déployée convenablement, une telle opération doit s'inscrire dans un cadre stratégique

privilégiant une reconfiguration globale du modèle québécois de développement, pour s'y voir accordé un rôle majeur.

Première partie

Une politique industrielle du 21^e siècle

C'est Dani Rodrik, économiste qu'on peut associer à l'école institutionnaliste étatsunienne, qui a, le premier, signalé le **renouveau des politiques industrielles pour le 21^e siècle** dans un ouvrage paru en 2004 : *Industrial Policy for the Twenty-First Century*³. Il y analyse les politiques industrielles vigoureusement mises en œuvre dans les pays émergents et dans les régions les plus dynamiques du monde industrialisé. Ces politiques industrielles révèlent, selon lui, les caractéristiques des enjeux socioéconomiques actuels. Elles pointent un renouveau qui se manifeste sur deux plans : celui, d'abord, de la révision des rôles qu'y jouent les acteurs économiques désormais appelés à agir dans des cadres qui ne reposent plus sur le seul point de vue d'un État omniscient; ensuite, ce renouveau se manifeste également par un recentrage des priorités et de la mesure de l'efficacité des politiques qui accordent désormais la priorité aux dynamiques plutôt qu'aux seuls résultats.

Le premier plan renvoie aux considérations liées au maintien d'une classe moyenne dynamique, principale bénéficiaire du haut niveau des salaires favorisé par un secteur manufacturier fort, considérations qui fondent la révision des rôles conférés aux acteurs économiques, particulièrement en matière de concertation et de collaboration entre les acteurs associés aux secteurs les plus dynamiques. Le second plan renvoie au fait que les industries manufacturières étant une source majeure d'innovation qui irrigue tout le reste de l'économie, les nouvelles politiques accordent une grande importance aux dynamiques intersectorielles. L'approche d'ensemble apparaît alors davantage comme une stratégie d'accompagnement et de mise en valeur du potentiel existant, cherchant surtout à rendre meilleur, plus performant, chacun des acteurs économiques d'un écosystème productif en mutation.

Il convient d'ajouter qu'en ce début de 21^e siècle, nombre de travaux établissent clairement qu'un secteur manufacturier innovateur est essentiel à la construction d'une économie verte qui ambitionne d'aller au-delà du discours écologique de « décroissance », et qui cherche, au contraire, à élaborer un projet de développement économique mobilisateur, ouvert sur la croissance de nouvelles richesses par le biais de nouvelles niches d'emplois et le renouvellement des façons de produire et consommer. Une telle perspective élargit considérablement le spectre des actions à entreprendre et vise une révision en profondeur aussi bien des façons de produire que des rapports entre les producteurs.

Des nombreux exemples et observations signalés par l'analyse de Dani Rodrik, quatre éléments ressortent particulièrement et soutiennent son plaidoyer en faveur du renouveau des politiques industrielles. L'élément le plus distinctif est la création de « conseils

3. Dani Rodrik, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, Harvard University, 2004.

délibératifs » aux niveaux appropriés de gouvernance, privilégiant les espaces de collaboration — formelle ou informelle — traditionnels plutôt qu'en cherchant à en imposer arbitrairement de nouveaux. Le deuxième élément important touche à la centralisation des moyens budgétaires pour la mise en œuvre de la politique industrielle. Cette centralisation donne à l'organisation publique de coordination la capacité de comparer les divers projets à financer — issus de propositions des acteurs — et de choisir les plus pertinents. Le troisième élément renvoie à l'importance accordée à la conception d'une approche de supervision et de contrôle des projets, qui vise à favoriser la diffusion des succès et l'apprentissage des échecs, par exemple par le biais d'équipes multipartites de revue. Enfin le quatrième élément renvoie à la création de fonds publics de capital de développement — fonds souverain, banque de développement, etc.

Un dialogue ouvert, la transparence, la coopération, la clarté des critères de financement, une feuille de route précise, une procédure adéquate de reddition de compte, voilà, en résumé, les principes qui guident les nouvelles politiques industrielles selon Dani Rodrik. Ce qui, par contre, n'apparaît pas suffisamment dans cette description, c'est le rôle fondamental qu'ont joué les stratégies fondées sur la notion de grappe industrielle dans la résurgence et le succès de ces politiques industrielles. D'une certaine manière, pourtant on peut lire l'ouvrage de Rodrik comme un effort pour dresser le bilan des expériences de grappes industrielles depuis leurs mises en œuvre au début des années 1990, dans la foulée des recherches de Michael Porter.

La dynamique des grappes industrielles

« Sans base manufacturière dynamique, les sociétés ont tendance à se scinder en deux classes — des riches et des pauvres, ceux qui accèdent à des postes stables et bien rémunérés et les autres qui jouissent de moins de sécurité d'emploi et dont les conditions de vie sont plus précaires. »

— Dani Rodrik⁴.

La « redécouverte » **de l'importance du secteur manufacturier** pour renouveler le dynamisme de l'économie a été en grande partie à l'origine du renouveau de la politique industrielle. Partout où celle-ci a resurgi dans les analyses des spécialistes, c'est pour rappeler les impacts négatifs du déclin du secteur manufacturier et pour appeler à faire de la réindustrialisation la pierre d'assise d'une réforme économique d'envergure⁵. Ces constats ont été renforcés par une meilleure compréhension des limites du développement basé sur la croissance du tertiaire moteur. L'enthousiasme et les attentes très élevées qui avaient été nourris à l'endroit de ces secteurs au cours des années 1990 ont largement été tempérés par la montée en puissance des économies émergentes et par les réalités de la nouvelle division internationale du travail induite par la mondialisation.

4. « L'impératif du secteur manufacturier », paru sur le site Syndicate Project, <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik60/French> [consulté le 23 octobre 2012].

5. Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode?* Lasaire.

Malgré cette dynamique commune, le nouveau paradigme de politique industrielle est loin d'être partout établi en fonction des mêmes paramètres. Cela ajoute à la difficulté de le théoriser puisque, précisément, les nouvelles politiques industrielles tentent de coller au plus près des réalités propres à chaque économie. Elles visent moins, comme pour les politiques industrielles sous le paradigme fordiste, à structurer un marché national selon un registre industriel classique, qu'à mettre en place les moyens d'optimiser le potentiel des acteurs existants de manière à créer ou soutenir des synergies favorables à l'activité économique sectorielle et/ou territoriale. Une méthode, un « pattern » se dégage néanmoins de la diversité des expériences étudiées, c'est celle du recours, à peu près partout où ces politiques ont eu du succès, à la dynamique des grappes industrielles⁶.

Dans la littérature, les exemples sont en effet de plus en plus nombreux qui font référence à la mise en place des grappes pour expliquer les succès de politique de réindustrialisation ou de développement industriel⁷. En Europe, par exemple, la Bavière, la Haute-Autriche et le Pays-Basque espagnol, trois régions reconnues aujourd'hui pour la vigueur exceptionnelle de leur secteur industriel, ont surmonté des crises structurelles importantes en mettant en place des stratégies fondées sur la dynamique des grappes. L'Allemagne s'est par ailleurs appuyée sur le succès de la stratégie de la Bavière pour la transposer et l'appliquer au niveau national sur une plus vaste échelle. La France s'est elle aussi tournée vers ces stratégies, dans un premier temps avec le programme des *Systèmes locaux de production* (en 1998) puis, à partir de 2005, sur une plus vaste échelle, avec les *Pôles de compétitivité*. La Wallonie a elle aussi suivi la France avec la mise en place de pôles de compétitivité. Mais il faut également rappeler que les pays scandinaves ont été les pionniers dans l'adoption de telles stratégies en explorant et mettant graduellement au point les divers mécanismes sociaux et économiques qui enclenchent cette dynamique. Toutes ces expériences ont été inspirées par les études de Michael Porter sur les grappes.

La dynamique des grappes est maintenant au fondement du dynamisme industriel de certains pays asiatiques comme le Japon et la Corée du Sud, pour ne prendre que les deux principaux exemples, qui en ont fait le cadre privilégié de leurs stratégies de développement industriel. La Corée a ainsi regroupé 77 grappes autour de sept grands secteurs stratégiques. Le Japon appuie quant à lui 18 grappes industrielles (supervisés par le ministère responsable de l'industrie) et 18 grappes innovantes (supervisés par le ministère responsable de la science et des technologies). La Chine s'est aussi inspirée de ses voisins en mettant en place des zones de développement de haute-technologie pour favoriser les synergies et les innovations entre les entreprises et les divers lieux de R&D (universités, centres de recherche, instituts privés ou publics) au sein de grappes industrielles. Toutes ces initiatives asiatiques

6. On trouve en annexe une présentation plus substantielle du concept de grappe industrielle et des différentes notions qui y ont été associées.

7. Paulette Pommier, « Les régions au cœur de la réindustrialisation », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode?* ; Florian Mayneris, « Impact des politiques de grappes sur les performances des entreprises. Enseignements de l'expérience française » ; JITEX Paris, *Les grappes au Japon et en Corée du Sud : enseignements, perspectives et opportunités*; Åge Mariussen, *From Regional Development Coalitions to Commercial Innovations; Center for American Progress, China's Clean Energy Push. Evaluating the Implications for American Competitiveness.*

ont été systématiquement implantées à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000.

La diversité des exemples cités précédemment, de même que l'originalité de chacun, qui tient aux caractéristiques propres à chacune de ces régions, laisse voir une même intention analytique : sortir d'une pensée économique duale séparant les économies avancées (avec leur économie du savoir) et les pays émergents (les ateliers du monde). Cette distinction est illusoire, en plus de reposer sur une vision des choses qui justifie les inégalités sociales dans les pays avancés et l'inégalité des échanges pour les pays émergents. Dans le contexte actuel de grande transformation, des tendances s'affirment qui rendent caduque et non pertinente une telle distinction. Des réalisations et des succès témoignent du fait que les clivages sur lesquels elle repose peuvent être surmontés par une mobilisation efficace des moyens. Les exemples démontrent qu'il est possible et fructueux de dépasser les spécialisations économiques étroites et de faire appel aux synergies interindustrielles qui ont l'avantage, pour les uns, d'élargir la base industrielle nationale (objectif de réindustrialisation) afin d'accroître, et de mieux partager, le potentiel des gains de productivité, et pour les autres, d'élargir vers le haut la gamme de biens et de services produits, ouvrant ainsi des débouchés locaux aux travailleurs du savoir.

Le plus récent budget fédéral fournit un autre exemple illustrant que la dynamique des grappes s'impose de plus en plus aux dirigeants comme moyen d'élargir et développer la base industrielle. Conscient que l'information asymétrique des agents économiques et les difficultés de coordination peuvent nuire au développement d'un écosystème de l'innovation, le gouvernement Trudeau veut en effet mettre en place des lieux de concertation des divers intervenants pour avoir le plus grand impact possible. Le budget Morneau de 2016 propose donc de rendre disponibles jusqu'à 800 millions \$ sur quatre ans afin de soutenir les réseaux et les grappes d'innovation dans le cadre du programme d'innovation à venir du gouvernement. À bien des égards le Canada a choisi d'emprunter un parcours que le Québec a déjà suivi et qu'il a choisi d'abandonner.

De la restructuration industrielle à la transition énergétique : l'exemple européen

D'abord porté par des préoccupations de restructuration industrielle relativement « classiques » le nouveau paradigme de politique industrielle, s'est progressivement ouvert aux nouveaux défis dressés par les enjeux de la lutte aux changements climatiques et il devient chaque jour un peu plus porteur de préoccupations et d'innovations susceptibles de déboucher sur une véritable révolution industrielle. L'exemple le plus éloquent de cette maturation du nouveau paradigme de politique industrielle nous vient de la Commission européenne (CE), qui est pourtant depuis longtemps dominée par une vision très libérale de la politique économique.

Déjà, en 2005, la CE avait émis une communication prônant une approche plus intégrée de la politique industrielle pour les pays membres. En effet, devant l'échec patent du programme de Lisbonne, projet économique ambitieux, mais reposant exclusivement sur une approche libérale, la Commission avait alors émis un constat clair : l'Europe a besoin d'un cadre politique pour intégrer les efforts des pays membres en faveur de l'innovation industrielle, dans un contexte de défaillance des marchés et de mutation structurelle qui justifient l'intervention étatique. Il faudra néanmoins attendre encore quelques années avant que la CE reconnaisse formellement la nécessité de s'écarter de son paradigme libéral et de s'engager plus activement dans des politiques sectorielles. Dans une communication datée de la fin 2010⁸, la CE affirme clairement sa volonté de mettre en place une politique industrielle ciblée. Les raisons invoquées sont de trois ordres :

- la crise financière et les bulles immobilières qui frappent sévèrement les pays européens révèlent l'importance fondamentale de l'économie réelle, en particulier de la structure manufacturière qui constitue la base de la compétitivité européenne;
- le monde change rapidement, en particulier par la croissance phénoménale de la compétitivité des pays émergents ainsi que sous la pression concomitante de cette croissance sur les ressources naturelles;
- dans le contexte des changements climatiques, cet environnement économique oblige l'Europe à participer activement au mouvement précurseur de reconversion industrielle vers une croissance plus durable.

Après la Grande Récession et devant les impacts de plus en plus considérables du réchauffement climatique, qui illustrent de façon tragique la faillite du modèle libéral, les technocrates européens semblent prendre conscience que la nouvelle politique industrielle devrait pouvoir les aider à inscrire l'Europe dans une transition énergétique de l'économie. Car il faut reconnaître que sur le plan de la lutte aux changements climatiques, l'Europe joue un rôle pionnier indéniable. Les cibles européennes de 2030 (réduction de 40 % des GES) et 2050 (réduction de 75-80 %) sont ambitieuses, et la volonté interventionniste européenne dans ce domaine n'est plus à démontrer.

Deux chapitres de la communication de 2010 de la CE sont significatifs à cet égard. D'une part, le chapitre 7 qui précise le cadre général de la politique et fixe l'objectif d'accélérer la transition vers une économie à faible émission de carbone et efficace dans l'utilisation des ressources et de l'énergie. D'autre part, le chapitre 8 qui développe la dimension sectorielle de la politique industrielle européenne par le biais d'un ensemble d'initiatives spécifiques engagées pour certains secteurs. Pour surmonter les défaillances du marché et les déficits de financement, le cadre global européen vise à permettre aux diverses régions de se donner des stratégies de spécialisation afin de développer des niches d'innovation par

8. Commission européenne, *Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation. Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène*, 2010.

le biais de grappes et de réseaux industriels, dont elle reconnaît le rôle fondamental. Pour l'aspect financier, la Commission propose de lever des emprunts obligataires (des obligations vertes) permettant de financer les grands projets d'infrastructures dans les domaines de l'énergie et du transport.

Comment ne pas aussi comprendre dans le même sens le formidable virage de l'Allemagne sur le plan de transition énergétique, dans la foulée de l'accident à la centrale nucléaire de Fukushima en 2011. *L'Energiewende* (transition énergétique) a alors représenté un choix politique fort en faveur d'une rupture technologique qui apparaissait comme une occasion favorable, sur laquelle pourrait reposer le futur de l'industrie allemande. En s'appuyant sur un choix sociétal, porté par la société allemande dans son ensemble, elle apparaît aujourd'hui comme une stratégie pour faire rayonner l'expertise allemande dans le domaine de la transition *énergétique*, cherchant à produire un effet de levier extrêmement puissant et aux effets structurants. Il s'agira du plus vaste plan de développement depuis la reconstruction d'après-guerre, avec des investissements de 263 milliards \$ dans l'efficacité énergétique et les énergies propres. Et on peut d'ores et déjà prévoir que le récent scandale sur la tricherie des tests d'émission des véhicules du groupe VW devrait déboucher pour la puissante industrie automobile allemande, sur une sorte de *Kraftverkehrswende*, soit une vaste transition dans les transports.

La convergence avec les acteurs sociaux

Cette évolution des technocrates européens vers un choix sociétal de transition signale en même temps une convergence vers les propositions des mouvements sociaux européens, qui ajoutent aux enjeux énergétiques de nouvelles exigences dans le domaine de la participation. Il faut dire que, dans un contexte de crise financière durement ressentie et des crises sociales majeures qui en ont découlé dans de nombreux pays européens, les mouvements sociaux traditionnels (dont le mouvement syndical) ont dû faire face aux assauts généralisés de la droite « austéritaire », ce qui les a affaiblis de manière importante. Pour reprendre l'offensive dans ce contexte difficile, les mouvements sociaux se sont largement réapproprié l'enjeu des changements climatiques, jugé prioritaire par l'ensemble des acteurs européens, en s'efforçant de les resituer dans le cadre de leurs demandes historiques pour une Europe sociale.

On trouve dans un document de la Confédération européenne des syndicats⁹ (CES) les propositions syndicales les plus clairement exprimées en faveur d'un projet de transition de l'économie européenne vers une économie plus juste et plus sobre en carbone. Face à l'échec des négociations sur le climat, affirme alors la CES, il est plus nécessaire que jamais de lier les dynamiques de dérèglement climatique et économique aux enjeux de l'emploi et des politiques industrielles. Pour elle, il est urgent d'amorcer un débat global proposant une transformation économique et industrielle en profondeur sur la base du concept de

9. Confédération européenne des syndicats (CES). *Le changement climatique, les nouvelles politiques industrielles et les sorties de crise*, Bruxelles, 2011.

« transition juste », c'est-à-dire une transition vers une économie à faible émission carbone permettant un développement écologiquement responsable dans une approche de justice sociale. Pour le mouvement syndical européen, la lutte aux changements climatiques peut et doit avoir l'ambition de devenir un moteur de croissance durable et de progrès social. Pour y arriver, elle doit conjuguer la lutte contre le changement climatique à celle contre la pauvreté et les inégalités sociales.

Pour la CES, il ne s'agit pas tant de convaincre de la nécessité d'une adaptation à une mondialisation aussi inéluctable qu'incontrôlable, que de déterminer les voies et les moyens qui permettraient aux citoyens et aux organisations de la société civile de l'Union européenne de contribuer à en façonner les contours et à en organiser et en faire vivre les régulations. Par exemple, en accord avec le mécanisme des marchés d'émission de GES et du projet de taxe carbone en Europe, la CES prône en contrepartie la mise en place de mécanismes permettant d'éviter les « fuites de carbone » et la désindustrialisation de l'Europe. En l'absence de mesures correctrices, affirme la CES, toute mesure de prix sur le carbone en Europe risque de se traduire par une délocalisation de la production des secteurs intensifs en énergie vers les pays à faible régulation, où les industries sont moins efficaces, donc à toutes fins utiles à une hausse des émissions globales de carbone. La CES propose donc des mesures d'ajustement (un tarif carbone) aux frontières qui placeraient les producteurs et les importateurs européens sur le même pied d'égalité.

Le mouvement syndical exige également que la politique industrielle de transition s'accompagne d'une nouvelle gouvernance de la politique économique permettant aux divers acteurs de participer à la définition des enjeux, à la formulation des stratégies et à la mise en œuvre des mesures et des programmes. Dans cette perspective, l'exigence de dialogue social s'impose aussi bien au niveau macro d'une commission consultative nationale multipartite, qu'au niveau méso des dispositifs de concertation sectorielle et territoriale et jusqu'au niveau micro de la cogestion en entreprise¹⁰.

Les propositions des autres mouvements sociaux (p.ex. de l'économie sociale et solidaire), vont dans le même sens¹¹. Bien que plus éclatées, on distingue néanmoins parmi ces propositions une volonté commune d'exiger un nouvel élan démocratique des gouvernants en associant les citoyens à la dynamique de transition écologique de l'économie. Voulant aller au-delà du traditionnel dialogue social¹², ces divers mouvements appellent au « dialogue sociétal » qui accorderait aux représentants associatifs un nouveau statut de participants. Ces appels à participation se retrouvent dans la plupart des pays membres de l'UE et visent à s'exercer aux niveaux local, régional et national. La transition envisagée par ces mouvements est tout sauf technocratique ou technocentrée. Il s'agit d'une innovation

10. André Gauron, « La réindustrialisation de la France, quelle méthode? » et Hugues Bertrand et Pierre Marie Dugas, « Métiers, savoir faire collectifs et réindustrialisation », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode?*

11. Voir par exemple les positions et propositions du Labo de l'économie sociale et solidaire en France <http://lelabo-ess.org/+ess-et-transition-ecologique+.html>

12. Pour le Québec, il faut traduire cette expression par la notion de concertation patronale-syndicale.

sociale et politique, ayant certes besoin de certaines innovations technologiques, mais qui doit s'appuyer sur les milliers de micro-innovations déjà en route, et qui exige par ailleurs des stratégies démocratiquement planifiées. Elle va donc bien au-delà de la politique industrielle, quoique sur les enjeux de transition énergétique, leurs propositions convergent généralement avec celles du mouvement syndical.

Deuxième partie

Politique industrielle et renouvellement du modèle québécois : un bref historique

En regard de ce qui a été présenté jusqu'à maintenant, on peut dire que le Québec a déjà une feuille de route intéressante en matière de politique industrielle adaptée au 21^e siècle¹³. Dès le début des années 1990, il a fait partie des pionniers qui ont renouvelé la politique industrielle avec la stratégie des grappes industrielles de l'ex-ministre Gérard Tremblay. En complémentarité avec d'autres politiques, cette nouvelle approche représentait une innovation importante en termes de gouvernance partenariale¹⁴. Elle était portée par une dynamique sociale de renouvellement du modèle québécois de développement lancée en réaction à la vision et à l'échec du projet « d'État Provigo » proposé par quelques éléments ultralibéraux du gouvernement Bourassa (au cours du mandat de 1985-1989), et qui avait plutôt débouché sur un État paralysé. En opposition radicale avec les propositions ultralibérales, les nouvelles politiques mises en place pendant le dernier mandat de Robert Bourassa (1989-1994) s'inspireront plutôt des propositions portées par les acteurs sociaux dans le cadre du mouvement du « Forum pour l'emploi » (de 1987 à 1989), qui prônaient davantage de concertation en faveur d'une politique de plein emploi.

Le modèle québécois « deuxième manière »

Il faut cependant comprendre que le dernier mandat de Robert Bourassa s'amorce dans un contexte tout à fait particulier, où se conjuguent trois événements qui précipiteront les processus en cours : d'une part, une récession qui, encore une fois, se méritera le douteux prestige d'être « la pire depuis la dépression des années 1930 », cette fois surtout pour sa durée; d'autre part, l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada, avec ses importants effets sur le commerce entre les deux pays; enfin, une crise majeure dans les relations fédérales-provinciales à la suite de l'échec de l'Accord du lac Meech. Cette conjoncture à plusieurs égards exceptionnelle fera en sorte que tous les acteurs en présence — étatiques, patronaux et syndicaux — seront plus ouverts à une approche nouvelle, davantage partenariale. C'est pourquoi la stratégie de développement industriel, la politique de développement de la main-d'œuvre et la politique de développement régional mises en place dès le début de ce deuxième mandat se caractériseront par la

13. Voir Carl Grenier Politique industrielle et politique commerciale <http://www.irec.net/index.jsp?p=103>

14. Gilles L. Bourque, *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, PUQ, 2000.

création de nouveaux lieux de concertation. Ces politiques seront en partie poursuivies, et même bonifiées — dans le cas du développement régional avec la mise en place du réseau des CLD —, pendant les deux mandats du Parti Québécois (1994-2003). Elles vont largement contribuer à la modernisation de l'économie québécoise.

C'est toutefois avec un parti-pris idéologique déterminé à faire table rase de ce modèle qu'un nouveau gouvernement du PLQ arrive au pouvoir en 2003. La « réingénierie de l'État » est alors invoquée pour donner un nouvel habillage au parti-pris pour le laisser-faire économique. Dans la plupart des domaines névralgiques, la résilience du modèle québécois — de nombreux contre-pouvoirs solides, des institutions sociales bien enracinées, un électorat sensible aux enjeux nationaux — permettra d'éviter le pire, le gouvernement Charest ne pourra pas aller aussi loin que le laissaient supposer ses envolées idéologiques. Néanmoins, à force d'opérations chirurgicales isolées, le gouvernement Charest réussira à affaiblir de façon importante les moyens et le cœur du modèle québécois — l'acteur étatique — et à éliminer ou affaiblir toute une série d'organismes de consultation et de concertation qui en constituaient l'ADN.

En dépit de son approche économique assez dogmatique, ce même gouvernement a tout de même donné au Québec un rôle d'avant-garde dans ses objectifs de lutte aux changements climatiques, en particulier lorsqu'on le compare aux autres provinces et au gouvernement fédéral, en particulier pendant le règne des Conservateurs. Avec de tels objectifs, l'État québécois aurait pu favoriser l'élaboration d'une politique industrielle visant à conjuguer reconversion de l'appareil productif et transition énergétique. Force est de constater que le rendez-vous a été raté et que, finalement, le volontarisme de la lutte climatique n'a pas dépassé le niveau de la rhétorique.

À preuve, ce sera finalement davantage sur le paradigme *extractiviste* que le gouvernement Charest misera, en 2011, avec le projet du Plan Nord : des investissements prévus de 80 milliards \$ sur 25 ans, dont 45 milliards \$ en fonds publics, sans exigence de transformation sur place des ressources. Tout en se faisant le chantre de l'entreprise privée, le gouvernement libéral choisissait de faire porter par l'État québécois l'essentiel des risques en finançant les infrastructures requises pour la mise en exploitation des gisements nordiques. C'était là non seulement un pari douteux, mais surtout une manière d'arrimer les choix du Québec au modèle économique canadien, c'est-à-dire de s'exposer encore davantage aux effets du mal hollandais, en plus de choisir une orientation opposée aux exigences d'une transition de l'économie vers un modèle plus soutenable. Heureusement, l'effondrement des cours des minerais et des prix du pétrole a vite fait de plomber les ambitions.

Pendant son bref intermède (2012-2014), le gouvernement Marois n'a donné qu'un aperçu de ses intentions en matière de politique industrielle. Selon l'analyse que nous en avons faite en 2013¹⁵, la politique Priorité Emploi apparaissait comme un bon point de départ pour une consolidation du secteur manufacturier dans une perspective de transi-

15. *La politique économique du gouvernement Marois : un point de départ*, note de recherche de l'IRÉC, décembre 2013.

tion : mise au rancart du Plan Nord, abandon de la filière nucléaire et refus de poursuivre l'exploration des gaz de schiste. C'est par l'application des mesures de politique industrielle et par la mise en œuvre d'une politique d'électrification des transports que le gouvernement Marois et la ministre Elaine Zakaïb entendaient faire la relance industrielle. Les orientations et les mesures mises en place s'intégraient à une véritable stratégie de transition énergétique de l'économie :

- l'électrification des transports, combinant un axe de substitution du pétrole par l'électricité et un axe de soutien aux secteurs industriels afférents;
- la création du Centre d'excellence en innovation manufacturière qui ciblait les secteurs du transport, de l'énergie et des biomatériaux;
- le programme ÉcoPerformance destiné aux entreprises désireuses d'améliorer leur bilan énergétique et environnemental;
- la bonification du financement du programme des grappes et des créneaux ACCORD avec la création de trois nouvelles grappes, dont celle de la stratégie d'électrification, etc.

Par ailleurs, une mesure marquait le retour à des pratiques de concertation : la mise sur pied d'un comité consultatif des partenaires de l'industrie, présidé par la ministre Zakaïb, qui devait regrouper des entreprises manufacturières, des représentants du milieu syndical et de centres de recherche, de même que des fonctionnaires d'Investissement Québec et du ministère des Finances et de l'Économie du Québec. Malheureusement, les objectifs de la politique *Priorité Emploi* n'ont pas fait le poids devant la volonté d'atteindre l'équilibre budgétaire à court terme. Les crédits budgétaires proposés et les mesures concrètes pour soutenir de nouvelles activités économiques n'ont pas été à la hauteur des promesses. Les moyens étaient trop modestes, bien en deçà des moyens requis pour produire des effets structurants et durables. Résultat : l'absence de moyens financiers adéquats a miné la crédibilité de la politique de développement du gouvernement Marois. En ce sens, l'élection des Libéraux de Philippe Couillard le 6 avril 2014 est moins la victoire d'une nouvelle vision de développement économique, dont le PLQ a plutôt soigneusement évité de préciser les contours pendant la campagne électorale, que la défaite cuisante d'un projet de développement qui n'avait pas convaincu grand monde.

Rapidement, le gouvernement Couillard a fait table rase de *Priorité Emploi*. Même la nouvelle approche en faveur des Gazelles — ces entreprises à très fort potentiel de croissance qui devaient bénéficier d'un soutien préférentiel — qui avait pourtant reçu un appui unanime des milieux d'affaires, a été abandonnée¹⁶. Il a également poursuivi, sur une plus

16. Le programme initial mandait les bureaux régionaux du ministère des Finances et de l'Économie et d'Investissement Québec ainsi que le réseau des CLD autour d'un projet de soutien à 300 entreprises innovantes à fort potentiel de croissance (les gazelles) sur une période de 3 ans. Après la disparition des CLD et l'adoption de l'approche du laisser-faire par le gouvernement Couillard, ce sont les acteurs du milieu qui ont repris cette initiative et reçu l'appui du gouvernement avec la création du programme PerforME.

grande échelle, la déconstruction systématique des espaces de concertation qui n'avaient pas encore été éliminés par le gouvernement Charest. Depuis son élection, le gouvernement Couillard ne rate aucune occasion de faire valoir sa préférence pour le laisser-faire économique, c'est-à-dire pour une approche de politique industrielle horizontale, ouverte à tous les secteurs, sans distinction, en priorisant les PME. Ce qui ne l'empêche pas, en utilisant les outils financiers créés par ses prédécesseurs (Investissement Québec), de soutenir financièrement de grands projets industriels difficilement compatibles avec ses positions en matière de lutte aux changements climatiques. En outre, tout en se disant favorable à des « projets porteurs, créateurs de richesse et d'emplois », ce même gouvernement mène une politique d'austérité budgétaire qui a des impacts négatifs sur le revenu national et l'emploi. Et pour ajouter au caractère erratique de son approche économique, il a ressuscité le Plan Nord, en version allégée, certes, mais sans rien en changer des orientations fondamentales en ce qui concerne la transformation des ressources, renonçant du même coup à miser sur les objectifs « conventionnels » de politique industrielle et de développement régional. En matière d'orientation stratégique, la politique de ce gouvernement s'éloigne donc de plus en plus de ce qu'on observe comme meilleures pratiques ailleurs dans le monde et, depuis peu, au Canada lui-même.

La Stratégie maritime et la stratégie industrielle : des mesures conventionnelles

Repiquée du programme de la CAQ, la *Stratégie maritime* a été présentée à l'été 2015 comme le deuxième grand projet économique du gouvernement Couillard (après le Plan Nord). Même si elle comporte quelques mesures intéressantes pour faciliter les échanges internationaux du Québec, il ne peut s'agir ici du centre de gravité d'une politique industrielle. La Stratégie maritime reste d'abord arrimée à une politique commerciale, à la volonté de mieux outiller les ports du Québec, en particulier celui de Montréal, pour profiter de l'augmentation du commerce que devrait provoquer l'entrée en vigueur de l'Accord économique et commercial global Canada/Europe. Le conditionnel reste de mise ici, car aucune étude sérieuse n'a encore établi rigoureusement l'impact économique prévisible de ce traité. L'optimisme tient à une pétition de principe sur les vertus du libre-échange. La Stratégie reste également en phase avec le paradigme extractiviste en souhaitant favoriser la capacité exportatrice des ressources naturelles par des investissements dans les équipements portuaires.

On peut néanmoins estimer que la Stratégie maritime comporte des dispositions qui auront des effets sur le dynamisme des activités portuaires et leur insertion dans les circuits industriels et commerciaux. Les millions de dollars annoncés pour le soutien à l'investissement privé dans les zones industrialo-portuaires permettront certainement des améliorations dans divers secteurs industriels (logistique, services et matériel de transport et manutention, etc.). Il en va de même pour les sommes consacrées à la décontamination des zones industrielles bordant les ports : il s'agit là d'un investissement qui pourrait dynamiser

la filière industrielle de la décontamination, tout en redonnant aux villes un potentiel de revenus fonciers intéressants.

Mais, quelles que soient les vertus de la *Stratégie maritime* — et d'autres aspects mériteraient plus ample discussion —, il ne saurait s'agir là du cœur d'une stratégie industrielle. Une politique industrielle doit comporter des objectifs et des moyens pour améliorer la productivité globale de l'économie et pour soutenir la compétitivité des entreprises, et être par ailleurs accompagnée de mesures pour favoriser le développement de la main-d'œuvre, etc. Même si elle constitue un précédent au Québec, la *Stratégie maritime* reste marquée par le déploiement de mesures conventionnelles, certes pertinentes, mais qui ne répondent que partiellement aux défis industriels de l'économie québécoise.

Or, outre la stratégie maritime, la CAQ a également procuré au PLQ une réponse partielle à ces défis grâce à l'arrivée inattendue de Dominique Anglade dans l'équipe économique du gouvernement Couillard. Comme ministre du MESI, Mme Anglade apporte en effet à ce gouvernement une rafraîchissante vision pragmatique du développement économique, marquant ainsi un certain redressement de la vision économique essentiellement idéologique, fondée sur la libre entreprise et le moins d'État, auquel nous avait habitués le PLQ depuis 2003. Malheureusement, derrière cette vision pragmatique, il y a peu de changements significatifs. S'il faut saluer la salutaire cohérence qu'elle semble vouloir instaurer dans ce qui a été jusqu'à maintenant dévoilé de sa stratégie industrielle, avec en particulier la reconnaissance du rôle stratégique que peuvent y jouer les institutions économiques du modèle québécois ainsi que la priorité accordée aux secteurs industriels porteurs, les divers plans et stratégies de développement dévoilés ne sont pas à la hauteur des défis. Par exemple, alors que d'un côté elle annonce que 500 millions \$ supplémentaires seront consacrés par Investissement Québec au « manufacturier innovant » — essentiellement par émission de capital-actions —, d'un autre côté elle fragilise l'institution en réduisant les honoraires de gestion qu'elle leur verse pour l'administration des mandats gouvernementaux. En somme, derrière la rhétorique habituelle de ce gouvernement sur son supposé leadership et sur l'innovation, on ne peut que reprendre les propos très ironiques du journaliste Gérald Fillion¹⁷ qui, à l'occasion du lancement des plans pour stimuler l'activité manufacturière innovante, se demandait comment se fait-il que l'innovation dans le secteur manufacturier n'était pas déjà la priorité du MESI et d'IQ avant Mme Anglade...

Troisième partie

Priorité transition et emploi

Le projet libéral actuel ne représente pas seulement un recul par rapport à ce que les acteurs socioéconomiques québécois avaient réussi à construire pendant les années 1990. Il est aussi une réaction idéologique contre le nouveau paradigme de politique industrielle

17. Lire *La stratégie Anglade pour le « manufacturier innovant » est-elle suffisante?* <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/Economie/2016/04/14/005-anglade-innovant-manufacturier-productivite-competitivite-entreprise-pme.shtml>.

en émergence partout ailleurs dans le monde. Cet aveuglement idéologique minimise les véritables défis de compétitivité auxquels font face les acteurs économiques, et l'économie québécoise dans son ensemble :

- alors qu'il faudrait prioritairement viser à mobiliser tous les acteurs pour changer les façons de produire, en s'affranchissant des énergies fossiles et en misant sur les nouvelles opportunités qui s'ouvrent dans ce domaine pour relancer l'économie sur de nouvelles bases, le gouvernement du Québec adopte une stratégie de neutralisation et d'abolition systématique des lieux de concertation où pourrait se concrétiser cette mobilisation;
- alors qu'il faudrait travailler à une restructuration des circuits d'échange et de distribution par un arrimage de diverses politiques sectorielles stratégiques, ce gouvernement laisse faire le marché et se limite à mettre en place des règles qui encouragent les entreprises à « profiter » du contexte, à adopter des pratiques favorisant la spéculation, à couper dans les investissements et l'innovation.

Ce parti-pris idéologique est d'autant plus lourd de conséquences qu'il ne met pas du tout le Québec en phase avec les approches et les priorités du gouvernement fédéral qui entreprend la mise en place d'une politique canadienne de grappes d'innovation. Ce déphasage va pénaliser les entreprises québécoises et faire perdre à l'État du Québec la capacité d'agir sur la composition et le dynamisme de sa structure industrielle. Les risques de satellisation de l'économie québécoise et de sa subordination à des priorités et objectifs qui ne tiennent pas nécessairement compte de ses caractéristiques propres sont énormes. La participation québécoise aux dynamiques de concertation canadiennes va se trouver structurellement déterminée par sa position minoritaire, obligeant du coup à des compromis dictés par des logiques de plus en plus éloignées du terrain. Il est plus que probable que les mécanismes de concertation, essentiels au succès, subissent les distorsions induites par les conflits de priorité et les partages des compétences.

Les choix sectoriels et territoriaux

L'économie-monde actuelle est caractérisée par une multitude de crises qui signalent une mutation en profondeur du système productif mondial : nouvelle révolution industrielle marquée par la transition vers une économie à faible intensité carbone, révolution numérique, crise de croissance de la Chine et faiblesse de la demande dans les pays développés provoquées par la combinaison de plusieurs facteurs, dont la transition démographique, les changements de comportement des consommateurs dans la foulée de l'économie du partage, sans parler des politiques d'austérité qui s'imposent encore dans de trop nombreux pays. Dans ce contexte, le gouvernement du Québec devrait tout mettre en œuvre pour que, collectivement, les acteurs économiques québécois saisissent les nouvelles opportunités qui se présentent. Dans la dernière partie de ce rapport, nous aborderons diverses séries

d'éléments auxquels nous sommes confrontés et de propositions pour une nouvelle stratégie de développement industriel au Québec.

Il faut d'abord établir une chose : il serait tout à fait inapproprié et réducteur d'opposer ici de façon catégorique, antinomique, les politiques horizontales et sectorielles. L'observation des succès étrangers et les résultats à la fine pointe des connaissances établissent clairement qu'il est faux de prétendre qu'une bonne politique industrielle est par définition strictement sectorielle. Pour l'aide à l'innovation et la R&D, il faut privilégier la mise en place de mesures horizontales s'appliquant à un très vaste éventail de secteurs. Par contre, pour des raisons stratégiques, il faut aussi envisager de concentrer certains programmes d'aide publique à un nombre restreint d'activités.

Depuis 2003, et de façon encore plus évidente depuis avril 2014, les gouvernements libéraux ont voulu miser essentiellement sur des politiques industrielles horizontales, en coupant dans les stratégies sectorielles et dans la politique (et les structures) de développement régional. Cette approche s'appuie sur la croyance que l'État n'est pas le meilleur conseiller en la matière et qu'il doit plutôt laisser faire le marché. Dans cette optique, il faut mettre toutes les entreprises sur le même pied d'égalité, leur donner la même chance et laisser jouer les facteurs qui feront que les meilleurs gagnent. D'abord idéologique, cette approche vient renforcer les pires travers de la politique politicienne traditionnelle en faisant une très large place au « cas par cas », livrant trop souvent l'évaluation des projets à des objectifs qui tiennent bien davantage du clientélisme politique que de la cohérence de la politique économique. On ne citera pour exemple que le projet de cimenterie gaspésien. C'était dans ce même esprit que le gouvernement Harper soi-disant non interventionniste prétendait limiter sa politique d'aide aux entreprises aux seules PME, alors qu'il concédait par ailleurs des privilèges importants (sous la forme de réglementation, de crédits budgétaires et d'exemptions fiscales) à des secteurs d'activités dominés par des oligopoles, tels que le secteur financier ou celui des énergies fossiles.

Il est donc extrêmement important pour les partisans du renouveau de la politique industrielle de chercher à clarifier, de façon ouverte et transparente, les critères de choix qu'il faudra privilégier. Il est prioritaire de justifier les raisons pour lesquelles sont visées des filières précises. Il faut expliciter les critères de soutien à des entreprises en fonction de leur taille, définir les objectifs de l'intervention auprès des grands donneurs d'ordre, en même temps que questionner l'indépendance de PME censées représenter le plus important facteur de dynamisme économique et de création d'emplois. Le discours doit sortir de la pensée réductrice dans ce domaine et proposer une vision globale et la soumettre à une réelle délibération sur la complexité des enjeux. Il serait illusoire de s'en remettre au simple volontarisme. Il ne suffira pas, par exemple, de faire la promotion et de soutenir le développement de l'entrepreneuriat; il faudra le faire dans un effort simultané pour arrimer ces initiatives à des orientations à privilégier en matière de responsabilité sociale élargie des entreprises.

Il faut ici souligner qu'on observe au sein même du monde patronal une ambivalence en ces matières. À côté du discours aux accents souvent libertariens des chambres de commerce — des associations qui regroupent les PME dominées par la très petite entreprise du secteur de détail —, qui soutiennent généralement les politiques les plus ultralibérales, on trouve l'association des Manufacturiers et exportateurs du Québec (MEQ) qui réclame une plus grande, ou à tout le moins une plus forte intervention de l'État. Selon le président des MEQ, Éric Tétrault, le gouvernement du Québec devrait faire « plus et mieux, c'est-à-dire cesser les compressions notamment dans la représentation du Québec à l'étranger, investir massivement en innovation, et assurer un suivi plus serré des missions économiques pour donner aux entrepreneurs du Québec une chance de percer les marchés étrangers¹⁸. » Pour l'Association, l'austérité devrait donc s'arrêter là où cette politique commence à nuire aux intérêts particuliers de ses membres, dont les stratégies et conditions de développement dépendent beaucoup plus étroitement des programmes d'intervention publique que ce n'est le cas pour les petits commerces de détail.

Ce que comprennent les manufacturiers c'est que, par-delà la question du respect d'une réglementation des marchés claire et prévisible pour tous, et par-delà aussi celle de la nécessité d'une confiance générale dans la conduite des politiques macroéconomiques, l'économie réelle la plus dynamique, celle qui a les répercussions les plus directes sur la richesse des nations, s'appuie sur un ensemble de politiques et de mesures publiques qui soutiennent et renforcent les facteurs compétitifs des entreprises. Ils comprennent aussi plus aisément, comme le prouve leur appui indéfectible aux stratégies des grappes industrielles dans les années 1990, que **le succès d'une entreprise est rarement dû à ses seuls efforts, mais découle généralement d'un ensemble de facteurs qui facilitent ce succès. Les synergies qui se créent autour de certaines activités, et qui se renforcent grâce à des mesures ciblées de politique publique, créent un environnement favorable à la compétitivité et au succès des entreprises.** On peut facilement illustrer ce constat par l'exemple de l'industrie du multimédia et des jeux vidéos. Si l'on fait exception du rôle tout à fait exceptionnel joué par cet entrepreneur hors norme qu'a été Daniel Langlois, fondateur de Softimage, le succès de ce créneau d'activité au Québec aurait été impensable sans l'ensemble des mesures et institutions qui ont été mises en place par les gouvernements précédents et l'environnement exceptionnel ainsi créé¹⁹.

Pour revenir au dilemme horizontal/vertical évoqué plus haut, l'enjeu qui se pose à l'État et aux acteurs socioéconomiques désirant renouveler la politique industrielle est de trouver à séparer clairement ce qui relève de l'un et l'autre registre. Il s'agit d'identifier clairement, d'une part, les domaines d'intervention qui relèvent de politiques horizontales, parce que fondamentalement intersectoriels (p.ex. la R&D, l'innovation, l'éducation) et,

18. Jocelyne Richer, *Québec doit en faire plus et couper moins, selon les exportateurs*, La Presse 13 octobre 2015, <http://affaires.lapresse.ca/economie/quebec/201510/13/01-4909302-quebec-doit-en-faire-plus-et-couper-moins-selon-les-exportateurs.php>.

19. Malheureusement, du fait que les entreprises québécoises du créneau sont encore des gazelles comparées aux géants des studios étrangers, ce sont essentiellement ces derniers qui profitent aujourd'hui des généreuses aides financières pour les projets majeurs voir Éric Gervais-Després, *Le gouvernement oublie l'industrie locale* <http://www.ledevoir.com/culture/cinema/462972/animation-le-gouvernement-oublie-l-industrie-locale>.

d'autre part, les programmes plus spécifiquement reliés à des secteurs ou à des activités stratégiques que l'État, en étroite collaboration avec ses partenaires, cherchera à privilégier par le biais de mesures budgétaires, fiscales et réglementaires spécifiques. Dans le contexte actuel, ce sont ces dernières qu'il faudrait renforcer de façon prioritaire. Pour bien faire, elles exigeraient une **analyse beaucoup plus en profondeur des caractéristiques fondamentales de l'économie** — on pourrait aussi parler de l'identité économique du Québec —, avec une compréhension beaucoup plus fine de la chaîne de valeur et de la segmentation des secteurs stratégiques choisis. Une telle analyse permettrait, par exemple, d'identifier les segments qui ont été délocalisés et qui sont pour ainsi dire « irrécupérables » et les distinguer de ceux qui pourraient être réimplantés (Lasaire, 2012) grâce à des programmes agissant sur la bonne combinaison des facteurs.

Heureusement, une partie de ce travail a été réalisée dans un passé récent²⁰ et il reste encore aujourd'hui des institutions ou des outils qui ont survécu au travail de déconstruction lancé depuis 2003. Les secteurs les plus dynamiques ont institutionnalisé des lieux de concertation plus ou moins à l'abri des décisions gouvernementales intempestives. L'État soutient encore certaines de ces initiatives, mais il ne joue plus le rôle catalyseur qu'il devrait jouer²¹. D'une certaine manière, on pourrait dire que ce sont les acteurs territoriaux qui ont réussi à sauvegarder le plus grand nombre de ces outils, soit le réseau des 38 créneaux d'excellence qui sont implantés dans toutes les régions du Québec ainsi que les 15 grappes industrielles définies par la Communauté métropolitaine de Montréal. Délaissés par l'État québécois, ces outils sont tant bien que mal soutenus par les institutions régionales. On peut donc s'attendre qu'à plus ou moins brève échéance à assister, sinon à une disparition, du moins à un affaiblissement certain de plusieurs de ces outils dans la foulée de la disparition des CRÉ et des CLD.

Dans un tel contexte, il apparaît essentiel de poser comme point de départ à une réflexion sur le renouveau de la politique industrielle au Québec **la volonté de redonner à ces créneaux et ces grappes les moyens nécessaires d'agir**. Alors que le gouvernement fédéral s'apprête à mettre en place ses propres mesures de soutien, il est urgent pour le Québec de réinvestir ces lieux de gouvernance, de les redynamiser²². Ils pourront constituer des éléments de contrepartie essentiels à une participation efficace des milieux industriels québécois aux mécanismes et dynamiques que mettra en place le gouvernement canadien.

20. ISQ, Méthode de qualification des grappes industrielles québécoises, 2008. Lancée en collaboration avec Industrie Canada, région Québec, cette vaste étude comprend une revue de la littérature sur la notion de grappe industrielle, une méthodologie qui, à l'aide d'indicateurs appropriés, permet de qualifier et de comparer les grappes industrielles entre elles, et enfin une application de la méthodologie proposée pour comparer les indicateurs d'une grappe à l'autre pour l'économie québécoise. Vingt et une fiches qualifiant le profil des grappes industrielles québécoises sont jointes à l'annexe de cette étude.

21. La seule intervention publique dans ce domaine se réduit maintenant au Programme d'appui au développement des secteurs stratégiques et des créneaux d'excellence, <https://www.economie.gouv.qc.ca/objectifs/informer/creneaux-dexcellence/page/programmes-14284/>

22. Pour cet effort, le Québec pourra profiter du désir du gouvernement fédéral « d'élaborer, en collaboration avec les provinces, les territoires, les institutions de recherche et d'autres intervenants, un portail pancanadien de cartographie des grappes sectorielles du Canada ».

Leur résilience dans le contexte actuel ne peut que valider leur pertinence et réaffirmer la valeur des expertises et du soutien du milieu. Ces institutions représentent donc un bon point de départ dans le choix des secteurs/activités stratégiques à privilégier pour une relance de la politique industrielle. Cependant, dans le cadre d'une stratégie globale de transition énergétique de l'économie québécoise, un effort devrait être porté en priorité à celles qui sont plus étroitement liées aux enjeux qui en découlent.

Dans l'optique d'une **stratégie de transition énergétique**, le rôle de la politique industrielle est de faire le pont entre les diverses politiques de transition — et plus particulièrement la politique des transports et la politique énergétique — et les stratégies de développement du secteur manufacturier. Elle doit profiter des importants investissements publics et privés dans ces secteurs pour redynamiser et rendre plus compétitive la production de biens ou de services qui leur sont associés. Autrement dit, les divers éléments des politiques sectorielles de lutte aux changements climatiques et de la politique industrielle doivent se renforcer mutuellement pour optimiser les retombées et favoriser les meilleures synergies. Mais pour que cela fonctionne, il faut d'abord que les acteurs socioéconomiques partagent une vision intégrée de la stratégie de transition. Cet effort sera plus compliqué — voire embrouillé et altéré — avec la mise en place des initiatives fédérales qui véhiculeront des priorités stratégiques qui, on s'en doute bien, seront d'abord en phase avec celles de l'Ontario.

Nous reviendrons dans la prochaine section sur le rôle particulier des acteurs. Auparavant, revenons sur quelques éléments de réflexion concernant l'élaboration d'une vision intégrée de stratégie de transition énergétique. Le **choix des trois domaines prioritaires d'action** (transport, énergie, habitation) semble aller de soi²³. C'est le domaine du transport qui émet les plus grandes quantités de gaz à effet de serre (GES) au Québec. C'est l'utilisation des énergies fossiles — importées — pour produire et faire circuler les biens qui rendent les secteurs du transport et de l'énergie responsables de 76,3 % des émissions de GES. Par ailleurs, le domaine du bâtiment (résidentiel, commercial et institutionnel) est le troisième plus grand émetteur, responsable de 10,8 % des émissions de GES, mais surtout il représente le plus grand gisement de « négawatts », la source la moins dispendieuse et la plus structurante pour l'activité économique. Notons que ces trois domaines sont aussi priorisés dans le budget Morneau.

Au confluent de ces trois domaines prioritaires, le rôle de la politique industrielle dans la transition énergétique consiste à **faciliter à court et moyen terme le changement de base énergétique** pour : 1) délaissier l'usage du pétrole au profit de sources d'énergie renouvelable, 2) encourager une consommation plus responsable et 3) fournir un modèle productif contribuant à améliorer ses bilans social et environnemental. Qu'il s'agisse de favoriser le transfert modal de la voiture vers le transport collectif ou encore de l'électrification

23. Si le secteur industriel, qui représente le secteur à plus forte intensité énergétique, n'est pas retenu parmi les secteurs prioritaires c'est, d'une part, en raison de la diversité des problématiques qui le traversent, et d'autre part, parce que c'est justement par le biais des enjeux énergétiques, à chaque fois spécifiques à ceux-ci, que les secteurs industriels doivent être abordés.

des transports²⁴, de la substitution des énergies fossiles par les énergies renouvelables ou d'un vaste plan de rénovation écoénergétique dans le secteur du bâtiment²⁵, tous les efforts doivent être mis en œuvre pour s'assurer de produire des impacts directs sur l'économie du Québec, en termes d'**innovation**, de **production** et de **création d'emplois** :

- innovation : en privilégiant les innovations de rupture, qui ouvrent la voie à de nouvelles activités créatrice d'emplois à haute valeur ajoutée;
- production : par le développement de nouvelles activités, mais aussi par la consolidation des activités existantes et par l'amélioration de la compétitivité des entreprises;
- création d'emplois : en visant particulièrement la création d'emplois de qualité, à meilleur niveau de qualification, à plus forte valeur ajoutée et à haut degré d'engagement.

La vision de la stratégie de transition que les acteurs doivent partager exige de se projeter dans l'avenir, avec des objectifs clairs et ambitieux et une compréhension globale des occasions à saisir et des facteurs à optimiser. Dans l'état actuel des choses, il serait pour le moins exagéré de prétendre que l'effort de projection est à la hauteur : les cibles adoptées sont décevantes, soit par leur manque d'ambition, soit par les faibles moyens mis en œuvre pour les atteindre. Un vaste travail pédagogique s'impose également pour faciliter une meilleure compréhension des leviers à mettre en œuvre et des registres dans lesquels ils s'inscrivent. Il faut par exemple bien distinguer **les politiques orientées vers le soutien de la demande de celles dirigées vers l'offre**.

Dans le cas des premières, il s'agit de grands projets axés sur la mobilisation et les réponses de la population, par exemple, des mesures favorisant la rénovation écoénergétique des bâtiments ou encore l'électrification des transports des personnes, etc. Ces politiques visent à tirer la demande effective grâce à des investissements des particuliers et des entreprises dans des biens durables — capital immobilier ou véhicules. Les investissements entraînés par les politiques de la demande ont plusieurs effets directs sur l'économie, en particulier sur les secteurs de services caractérisés par la présence d'une multitude de PME (construction-rénovation, commerce).

Mais ce sont les politiques d'offre qui peuvent assurer le succès de ces politiques de la demande en cherchant à assurer des retombées industrielles structurantes, des retombées favorisant la croissance et l'élargissement de l'offre québécoise de biens et de services pour ces activités ciblées. Les mesures de politiques tirées par la demande peuvent ne pas avoir les résultats escomptés — et même produire des effets économiques négatifs, par exemple l'accroissement du déficit commercial — si la hausse de la demande est comblée par les importations. Il faut donc planifier des programmes très spécifiques

24. Gilles L. Bourque et Michel Beaulé, *Financer la transition énergétique dans les transports*, Rapport de l'IRÉC, octobre 2015.

25. Gilles L. Bourque, Gabriel Ste-Marie et Pierre Gouin, *Habitation durable et rénovation écoénergétique : agir sans s'endetter*, Rapport de l'IRÉC, février 2014.

et les lier à des mesures du côté de l'offre, **tout en s'assurant de ne pas contrevenir aux règles du commerce international.**

Pour se projeter sur un horizon plus large du côté de l'offre, l'État et les acteurs économiques doivent mettre de l'avant de grands projets mobilisateurs visant des produits précis, comme cela a été le cas avec le projet d'autobus électrique. Par ailleurs, s'il est difficile d'envisager l'implantation au Québec de fabricants d'autos électriques, il faudrait au moins mettre en place les outils pour le développement des créneaux des piles et des moteurs pour la mobilité et le stockage d'énergie, les équipements de transport lourd électrique, etc., pour lesquels le Québec possède des avantages comparatifs indéniables.

Avant d'examiner le rôle des acteurs, une précision s'impose concernant **l'économie sociale** (ÉS), non pas en tant qu'acteur ou « secteur d'activité », mais plutôt en tant que forme d'organisation et de propriété présente dans presque tous les secteurs. Parler de l'ÉS comme d'un secteur est réducteur, puisque la tendance est alors forte de réduire cette forme d'organisation économique au seul secteur des services aux personnes, où plusieurs acteurs voudraient bien la circonscrire. S'il est vrai que dans certains secteurs de services aux personnes — comme les CPE — les EÉS sont largement plus efficaces que les organisations publiques ou marchandes, et devraient par conséquent y jouer un rôle prépondérant, elles ont aussi leur place dans les secteurs industriels de production de biens, ou dans les services aux entreprises (dont la finance!). Bien que la difficulté de ces entreprises à mobiliser des capitaux ne facilite pas leur présence dans les secteurs à très forte intensité capitalistique, on pourrait citer plusieurs exceptions qui montrent que les EÉS peuvent innover pour mobiliser de façon originale les ressources locales autour de projets économiques créateur d'activités et d'emplois dans toutes les régions du Québec²⁶. Par ailleurs leur présence est d'autant plus importante et névralgique qu'étant de propriété collective, elles sont protégées des prises de contrôle étrangères. Les EÉS ne doivent donc pas être exclues du périmètre des politiques industrielles novatrices.

Les rôles de l'État et des acteurs sociaux : repenser la gouvernance

Depuis 2003, **l'absence de dialogue social** représente le plus grand facteur défavorable au développement de l'économie québécoise. La mise au rancart des pratiques et des institutions de concertation ne peut que générer des tensions et engendrer des problèmes aux conséquences les plus néfastes. D'une part, l'absence de transparence en ce qui concerne plusieurs aspects des nombreux et nécessaires liens entre l'État et l'entreprise privée ne peut conduire qu'à exposer l'ensemble du secteur aux pratiques les plus nuisibles à l'intérêt général, allant de l'arbitraire dans l'utilisation des moyens jusqu'à la corruption — comme a pu le révéler la Commission Charbonneau. D'autre part, en l'absence de véritables lieux de participation, risquent de se multiplier les relations fondées sur la méfiance et la confrontation. La reprise du dialogue social est d'autant plus nécessaire que, comme nous l'avons expliqué

26. Benoît Lévesque et Gilles L. Bourque, « Repenser le modèle québécois de développement », *Revue vie économique*, vol 1, no 1, juin 2009.

précédemment, la transition vers une économie plus soutenable exige le développement d'une vision partagée de la stratégie à suivre et une compréhension commune des opportunités à saisir, tout comme elle suppose également des partages de responsabilités aussi bien que des compromis et renoncements à envisager de part et d'autre.

Dans cette perspective, le renouveau de la politique industrielle passe nécessairement par un important renouvellement de la gouvernance économique. En nous inspirant des principes du modèle de développement partenarial qui avait été mis en place au début des années 1990 ainsi que des expériences étrangères qui ont, avec succès, été pratiquées au cours des vingt dernières années, nous avons déjà avancé quelques propositions dans nos recherches ces dernières années²⁷. Elles ont en commun de reposer sur la nécessité de :

- créer une **agence semi-publique pour coordonner les stratégies** visant une transition de l'économie et la doter d'un conseil d'administration où pourraient se retrouver les institutions représentatives des principaux acteurs économiques;
- redonner aux acteurs de la société civile — en particulier le mouvement syndical, celui de l'économie sociale et les regroupements citoyens — une participation significative au processus de formulation et de mise en œuvre des stratégies. Sur le plan sectoriel, considérer le principe de faire appel à des tables de concertation comme l'avait fait la stratégie des grappes; sur le plan territorial, il faut recréer de nouvelles institutions de concertation en les ancrant plus solidement dans les communautés et dans la structure institutionnelle, de manière à leur donner un statut plus permanent.

La mise en forme de ces propositions soulève un ensemble d'enjeux cruciaux qui exigeraient une réflexion dépassant largement les limites et ambitions de la présente synthèse. Tel est le cas, par exemple, des décisions à prendre en ce qui concerne le choix des lieux de gouvernance les plus appropriés pour soutenir le développement (les secteurs ou les territoires?). Cette mise en forme suppose un travail de réflexion et de discussion entre les divers acteurs en présence pour clarifier les enjeux et les solutions. L'ambition devrait être de créer un nouveau tissu ou un réseau de lieux d'information et de délibération transparents, ouverts et néanmoins opérationnels, où les différents acteurs collectifs — et sous certaines conditions et selon diverses modalités les citoyens — pourront se faire entendre, agir et/ou réagir dans le cadre d'un processus connu de tous, encourageant le débat sur les divers projets de développement économique.

On pourrait donner une multitude d'exemples pour illustrer les impacts négatifs de l'absence de tels lieux de délibération, tant il y a de fermetures d'usines qui auraient pu être évitées s'il y avait eu des lieux appropriés de consultation et de mobilisation des acteurs sociaux et des communautés au moment opportun. Mais on pourrait aussi donner des

27. Voir en particulier Gilles L. Bourque, Mathieu Perreault et Robert Laplante, *Politique industrielle : stratégie pour une grappe de mobilité durable*, Rapport de recherche de l'IRÉC, février 2013

exemples de projets de nouvelles activités qui mériteraient de faire l'objet de consultations adéquates²⁸. C'est en misant sur les savoir-faire des acteurs économiques et les savoir-être des citoyens et des communautés qu'il est possible de désamorcer les inévitables, et toujours utiles, critiques et de mobiliser les volontés autour d'objectifs communs. Pour identifier et créer ces nouveaux lieux de concertation, il faudra en particulier compter sur les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ÉSS), qui ont une expertise spécifique dans la capacité à construire des institutions hybrides où peuvent se côtoyer et interagir une pluralité de logiques d'action, conduisant vers des compromis satisfaisants pour tous²⁹.

Cette nouvelle gouvernance partenariale est aussi nécessaire sur les plans **macro** — sous la forme par exemple d'un nouveau conseil économique, social et environnemental — et **méso** — sectoriel ou territorial — que sur le plan **micro** des communautés et des entreprises. La nouvelle politique industrielle et la nouvelle révolution industrielle à laquelle nous sommes confrontés exigent en effet de penser à « **l'entreprise du futur** ». Voilà suffisamment longtemps que règne la rhétorique sur l'importance du capital humain, il est temps que l'entreprise s'adapte correctement à ces enjeux en renouvelant sa gouvernance, en faisant véritablement appel aux fameux *stakeholders*, aux parties prenantes. Les initiatives partenariales qui avaient émergé pendant les années 1990 au Québec ont elles aussi été emportées par le vent d'ultralibéralisme qui a soufflé depuis 2003. Si la nouvelle phase de libéralisme économique et de mondialisation a joué un rôle néfaste dans cette évolution, on peut maintenant constater que des vents contraires se sont élevés dans la foulée de la Grande Récession de 2009 et devant le spectre de la « stagnation séculaire », voire de la récession mondiale, qui pointe le bout du nez. Dans ce contexte, il est temps de préparer une réponse progressiste à ce nécessaire renouvellement de l'entreprise, auquel même le patronat devra faire appel.

Encore une fois, les acteurs de l'ÉSS auront ici un rôle fondamental à jouer. S'il faut **penser l'entreprise comme un projet collectif de création de richesse** plutôt que comme un supposé « citoyen corporatif » auquel on donne des droits — qui sont fréquemment des privilèges socialement irresponsables — et des responsabilités — qui ne sont trop souvent que des artifices de légitimation pour la plupart d'entre elles —, les acteurs de l'ÉSS devront faire un effort pour se positionner comme des alternatives économiquement et socialement supérieures à l'entreprise marchande. Comme acteur, elles devront être encouragées à investir les lieux de délibération pour proposer des projets économiques qui répondent, bien souvent mieux que peut le faire le marché, aux enjeux actuels de transition vers une économie à faible intensité carbone. Avec sa capacité intrinsèque de mobiliser ses membres, l'ÉSS peut prendre un réel leadership dans les communautés.

28. Comme ce projet de Nemaska Lithium à Shawinigan qui a débouché sur une confrontation avec une partie de la population <http://www.tvanouvelles.ca/2016/01/25/nemaska-lithium-a-shawinigan-le-maire-defend-le-projet>.

29. Benoît Lévesque et Marguerite Mendell, *L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche*, 1999.

Les stratégies de financement

La question des moyens financiers à réunir pour établir une telle politique industrielle reste un des principaux défis. Il faut prendre conscience d'un contexte global extrêmement complexe :

- pour le court et moyen terme, les acteurs économiques sont confrontés à deux séries de contraintes avec, sur le plan local, une politique québécoise d'austérité nuisible à l'activité, en partie contrecarrée par une politique plus expansionniste du gouvernement fédéral, alors que sur un plan plus global, la financiarisation de l'économie³⁰ conduit à une augmentation du prélèvement financier — gains en capital et dividendes — sur la richesse produite par les entreprises, aux dépens des investissements productifs, de la R&D, de la croissance de la productivité et, tout aussi dramatique, des revenus perçus par les autres parties prenantes;
- sur le plus long terme, en raison de tendances démographiques lourdes, les actifs financiers des investisseurs institutionnels — principalement l'épargne pour la retraite — devraient connaître une forte croissance au cours des prochaines décennies puis provoquer par la suite un renversement graduel — on évalue par exemple que la réserve de la Régie des rentes du Québec devrait doubler d'ici 2030 et tripler d'ici 2040 (RRQ, 2010).

Dans ce contexte, le financement de la politique industrielle devra innover. Il faudra innover financièrement pour sortir du cercle vicieux des politiques d'austérité et de la financiarisation apatride, et le faire en même temps sur le plan social en mobilisant le capital privé sur un horizon d'intérêt collectif. Les propositions de financement vont nécessairement découler des stratégies de transition spécifiques, propres à chacun des secteurs stratégiques choisis. Elles doivent cependant toutes viser à **développer la chaîne de financement de la transition en faisant appel aux capitaux publics et privés**, de manière à développer tous les maillons de cette chaîne, tout au long du développement des projets, de la commercialisation des technologies jusqu'au plein développement de l'exploitation sur un marché mature. On peut penser, par exemple, à plusieurs initiatives proposées ailleurs dans nos recherches, dont :

- un appel d'offres pour un fonds d'amorçage dédié aux énergies renouvelables;
- appuyer les initiatives FSTQ-Fondation-CRCD-Cycle Capital dans les filières énergétiques, de la mobilité durable et du bâtiment;
- 500 millions \$ dans un « fonds de fonds » (ex. de Teralys Capital), pour investir dans les projets de transition en phase de développement, de croissance ou d'expansion;

30. Gilles L. Bourque, *La financiarisation de l'économie nuit-elle aux entreprises?* Note de recherche de l'IREC, 2012.

- pour les projets majeurs (au-delà de 100 millions \$), doter d'un milliard \$ sur 15 ans le programme des projets majeurs d'Investissement Québec (IQ), consacré spécifiquement à la transition;
- enfin, sous la gouverne de la CDP, mobiliser les investisseurs institutionnels autour de plateformes communes de financement pour les grands projets (obligations vertes, etc.).

Le Québec possède déjà plusieurs institutions financières publiques ou collectives — Investissement Québec, Caisse de dépôt et placement, fonds fiscalisés, Desjardins, les grandes mutuelles, caisses de retraite, etc. — qui pourraient rendre possible une audacieuse stratégie d'innovation financière. Il lui reste à peaufiner ses instruments et à mettre en place des incitatifs destinés à assurer la cohérence entre l'offre et la demande d'investissement sur le long terme pour le bien commun. Il peut le faire en **mobilisant les institutions financières stratégiques québécoises autour de diverses plateformes communes d'investisseurs** pour la transition. L'exemple récent de la création de CDPQ Infra³¹ ainsi que son initiative financière au Mexique³², en partenariat avec des investisseurs institutionnels, montrent qu'il est possible de mobiliser les investisseurs institutionnels autour de telles plateformes³³. On pourrait aussi penser à la mise en place d'un nouveau fonds de restructuration qui serait financé par prélèvement sur le produit de la vente d'entreprises dans les cas de prise de possession d'entreprises du Québec Inc par des intérêts étrangers. Lors de leur vente, celles-ci seraient alors tenues de verser dans ce fonds l'équivalent des aides financières reçues de l'État québécois³⁴.

Les solutions proposées par les spécialistes des questions de financement signalent **trois ordres prioritaires d'intervention** : il faut d'abord accroître l'effet de levier des actifs existants, en faisant appel à des partenariats innovateurs; il faut aussi rééquilibrer les priorités vers les secteurs stratégiques; enfin, l'État doit procéder à une réforme de la fiscalité, pour faire une meilleure place à l'écofiscalité, afin de générer des flux de revenus consacrés à la transition. Le principe de la fiscalité écologique repose sur la combinaison des actions sur deux registres précis : elle doit, d'une part, donner un signal-prix à des pratiques générant des externalités et, d'autre part, avec les revenus générés, elle peut rentabiliser les activités écologiquement saines — mais non suffisamment valorisées par le marché — et financer la transition vers de nouvelles pratiques. Pour plusieurs des projets mobilisateurs d'une politique industrielle de transition, la fiscalité écologique servirait de levier majeur pour réunir et réaliser les actifs nécessaires.

31. Voir Gilles L. Bourque et Michel Beaulé, *CDPQ Infra : la moitié d'une bonne nouvelle?*, Note de l'IRÉC, avril 2015.

32. Voir communiqué <http://cdpq.com/fr/nouvelles-medias/communiques/cnw-caisse-et-grands-investisseurs-institutionnels-mexicains-creent-une>.

33. Le projet récent de Banque de l'infrastructure du Canada du ministre Morneau rejoint aussi cet enjeu.

34. Voir par exemple la proposition de Louis Bernard, ancien secrétaire général du gouvernement du Québec. <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/467249/vente-de-st-hubert-de-l-urgence-d-un-fonds-de-restructuration>

Au fil des dernières années, l'IRÉC a fait paraître plusieurs travaux explorant des propositions financières porteuses en ce sens :

- modification du compte d'épargne libre d'impôt (CELI) pour soutenir des interventions de rénovation écoénergétiques des habitations³⁵;
- la mise en place d'un bonus-malus à l'achat de véhicules pour soutenir la transition écologique dans les transports³⁶;
- un ensemble de mesures d'écofiscalité et de modifications des paramètres de la participation du Québec à la bourse du carbone³⁷.

De façon générale, l'État québécois ne pourra éviter de consentir à de nouveaux investissements pour assurer le succès de cette stratégie. Mais en ayant en vue le renouvellement du modèle québécois par un élargissement/enrichissement des missions des institutions existantes et par la création de nouvelles institutions partenariales, il pourra minimiser ses effets sur la dette souveraine. Nous avons mentionné plus haut le cas de CDPQ Infra, mais nous pourrions aussi signaler la nouvelle vision de développement d'Hydro-Québec : même dans le contexte actuel, les synergies et la force mobilisatrice des institutions du modèle québécois qui sont encore actives peuvent jouer un rôle significatif pour renouveler le modèle. On peut également aller plus loin en s'appuyant sur ce qui se fait ailleurs dans les pays avancés — en Norvège par exemple — ou dans les pays émergents — où **les sociétés sous contrôle public jouent un rôle stratégique fondamental — pour reprendre le contrôle des ressources et bâtir des stratégies de développement dans un monde en mutation.**

Les politiques économiques complémentaires

Nous l'avons à plusieurs reprises signalé, une telle stratégie de développement, ancrée dans une volonté de transition énergétique, doit nécessairement tenir compte d'un ensemble de politiques sectorielles qui relèvent de plusieurs ministères : politique énergétique (MERN), politique du transport (MTMDET), politique du logement (MAMOT), etc. Dans des rapports produits au cours des deux dernières années, nous avons amplement abordé les enjeux que recouvrent ces politiques et proposé des solutions que le Québec pourrait envisager pour y répondre.

Par ailleurs, comme cela avait été le cas pour ce qui avait été accompli au début des années 1990, une telle stratégie de développement industriel doit aussi être accompagnée d'un renouvellement important des politiques qui lui sont complémentaires. Dans la mesure où les stratégies sectorielles viseront le développement de nouvelles activités, avec de nouvelles exigences sur le plan des compétences et des expertises, la **politique de la**

35. *Habitation durable et rénovation énergétique : agir sans s'endetter*, op.cit.

36. *Financer la transition énergétique dans les transports*, op.cit.

37. Éléments de réflexion pour une réforme de la fiscalité au Québec, *Mémoire de l'IRÉC* 2014

main-d'œuvre devra viser à renouveler les qualifications existantes et en émergence. Il faut penser à un vaste plan de mobilisation de tous les acteurs économiques pour aider à requalifier les travailleurs de certains secteurs qui seront en décroissance ainsi qu'à bien identifier les besoins pour les activités en émergence, avec les expertises requises et des façons d'y parvenir. Après des années de désindustrialisation, la stratégie de transition énergétique devrait déboucher sur de nouvelles opportunités dans des activités industrielles, en particulier dans les énergies propres. Il faudra donc penser à revaloriser le travail et les métiers industriels, qui ont été particulièrement négligés au cours des dernières années. La formation continue devrait non seulement devenir une priorité pour les dirigeants politiques et économiques, il faudrait en faire un élément essentiel de la culture de travail dans tous les milieux.

Par ailleurs, le démantèlement des divers lieux de concertation et les compressions budgétaires répétées qui ont été imposées aux diverses instances territoriales exigent une révision en profondeur de la **politique territoriale**. D'autant plus que si nous voulons que les nouvelles valorisations des ressources naturelles, en particulier de la biomasse, offrent des occasions de reprise en main locale des activités, les acteurs locaux et régionaux devront pouvoir compter sur des espaces de délibération et des outils appropriés. Heureusement, il subsiste des instruments qui éviteront de repartir de zéro. Les institutions et les relations de coopération construites dans le cadre des créneaux d'excellence pourront servir de pôles autour desquels pourront s'élargir de nouveaux espaces de concertation. Là aussi il faudra penser à un vaste plan de mobilisation pour redonner aux territoires les institutions nécessaires à leur développement.

Enfin, deux autres politiques, tout aussi cruciales pour mener à bien cette transition de l'économie québécoise, doivent être repensées : **la politique de l'innovation** et **la politique commerciale**. Pour la première, il faudra revenir à l'esprit de la *Politique nationale de la recherche et de l'innovation* du ministre Pierre Duchesne, qui représentait un effort systématique d'orientation de la recherche pour soutenir la transition énergétique de l'économie québécoise. Malgré de nombreux points faibles³⁸, la PNRI rompait avec le « court-termisme » en se donnant un horizon de cinq ans. Le nouveau gouvernement Couillard a malheureusement mis cette politique sur les tablettes. Une nouvelle politique de l'innovation devrait prioritairement assurer une cohérence d'ensemble, une logique opérationnelle, qui ferait de meilleurs liens entre le déploiement des moyens et le type de résultats attendus. Elle devra apporter des moyens substantiels au soutien de regroupements reliés aux secteurs stratégiques. La politique devrait aussi renouveler et bonifier la contribution aux institutions d'enseignement, dont les centres collégiaux de transfert technologique. Comme nous le proposons dans notre critique de la politique *Priorité Emploi*, la création d'une instance de réflexion, telle une Académie nationale des sciences, chargée de penser le développement, de veiller à ce que la coordination des efforts soit efficace, de veiller à une rétroaction continue et en mesure de maintenir un intérêt constant pour les enjeux, représenterait

38. Voir Gilles Bourque, Pierre Gouin, Robert Laplante et Gabriel Ste-Marie, *La politique économique du gouvernement Marois : un point de départ*, Note d'intervention, de l'IREC, décembre 2013.

une innovation institutionnelle majeure. Sous réserve d'une étude détaillée, les récentes annonces de la ministre Anglade ne répondent que très partiellement et très imparfaitement à de telles exigences. Les consultations qu'elle a entreprises laissent déjà poindre une volonté de mettre l'accent sur des mesures très précises bien davantage que sur des processus susceptibles d'améliorer les boucles de rétroaction et le dialogue entre les parties prenantes³⁹. La formation d'un comité de leaders économiques, même bien intentionnée, ne compensera pas l'absence d'un cadre institutionnel permanent⁴⁰ réunissant dans les divers milieux concernés les diverses parties prenantes. Le *Conseil consultatif sur l'économie et l'innovation annoncé par le gouvernement du Québec* (12 octobre 2016) ressemble davantage à un nouveau « Club économique sélect » qu'à une véritable instance multipartite de consultation. On ne saurait le tenir pour une véritable instance de dialogue social.

La politique commerciale doit favoriser, quant à elle, la nécessaire stratégie d'insertion de l'économie québécoise dans l'économie-monde, dans un contexte tout aussi complexe de renouvellement de la division internationale du travail. Malgré une relative amélioration au cours des ans, la contribution des exportations à la croissance de l'économie québécoise ne s'est guère améliorée lorsqu'on le compare au ROC — l'importance des exportations dans l'économie du Québec (41 %) est encore aujourd'hui plus faible que dans celle du Canada (43,3 %) ⁴¹. Il faut tout de même préciser que si l'on tenait compte de la diversité et du contenu technologique des exportations, la situation du Québec paraîtrait peut-être sous un jour plus favorable. Il n'en demeure pas moins que dans le contexte actuel, où de plus en plus de pays se donnent des stratégies actives de compétitivité, il est plus que temps que le Québec formalise clairement une stratégie dans ce domaine, allant bien au-delà de la *Stratégie maritime* que nous avons abordée précédemment. Alors que, d'une part, nous aurons à faire face à un nouveau traité de libre-échange avec l'Europe et peut-être aussi avec les pays du Pacifique et que, d'une part, nos principaux partenaires que sont les États-Unis et l'Europe devront faire face à certains défis de « croissance molle » pour les décennies à venir — les pays émergents n'étant pas dans un contexte plus favorable dans le court-moyen terme, en raison de l'inversion prochaine de la politique monétaire des États-Unis —, il est urgent de réfléchir aux opportunités qui s'ouvrent à nous et aux choix que nous devons réaliser pour faire notre place dans ce monde en mutation.

La nouvelle stratégie à l'exportation⁴² de Mme Anglade ne répond que partiellement à ces enjeux, essentiellement du fait qu'elle apporte peu de choses nouvelles. Au moins, comme nous le mentionnions précédemment, elle apporte à ce gouvernement une vision pragmatique du développement économique en s'appuyant sur les diverses institutions du

39. Voir par exemple Philippe Mercure, La Presse, *Recherche et innovation : la ministre Anglade favorable à un réinvestissement*. <http://www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-quebecoise/201611/04/01-5037698-recherche-et-innovation-la-ministre-anglade-favorable-a-un-reinvestissement.php>

40. *Le milieu économique et le Gouvernement du Québec unis pour la prospérité*, communiqué, Cabinet du premier ministre du Québec, 12 octobre 2016 <http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?idArticle=2410125800>

41. Carl Grenier, *Les enjeux économiques du Québec : quelle est la clé de notre prospérité future?* <http://www.economistesquebecois.com/files/documents/ac/53/carl-grenier.pdf>

42. Voir la Stratégie québécoise de l'exportation 2016-2020.

modèle québécois — du moins celles qui n'ont pas été éliminées par le rouleau compresseur du moins d'États. Elle y apporte aussi une cohérence avec les stratégies sectorielles. Mais financièrement parlant, la stratégie à l'exportation de la ministre engendre peu de nouvelles ressources (125 M\$ sur trois ans).

Conclusion

Tout au long de la présente synthèse, nous avons insisté pour faire voir le projet global de transition du Québec vers une économie à faible émission carbone comme une occasion exceptionnelle. En prenant appui sur les tendances en émergence ailleurs dans le monde et sur l'historique des pratiques québécoises dans ce domaine, nous avons analysé les éléments qu'il faudrait bonifier ou mettre en œuvre pour réaliser avec succès ce projet. Cet effort reste limité, il faut en convenir, par la relative indigence à laquelle le gouvernement du Québec s'est lui-même condamné en sapant une part importante de l'expertise de la fonction publique, réduisant d'autant ses propres capacités d'innovation et de mobilisation.

Il faut souligner l'absence de mises à jour sur la situation et les enjeux du système productif québécois ainsi que la perte d'expertises dans ce domaine au sein de la fonction publique. En effet, la politique d'austérité menée depuis 2003, marquée par de multiples bouleversements organisationnels et des restrictions budgétaires draconiennes, a mené à l'atrophie des effectifs des fonctionnaires et la dépréciation de leur savoir-faire⁴³. Des travaux fondateurs ont bien été réalisés dans un passé récent⁴⁴, mais depuis, la recherche se cantonne la plupart du temps dans des perspectives conventionnelles, largement dominées par les lieux communs idéologiques du laisser-faire et du moins d'État. Pour la suite des choses, il y a une urgente nécessité de se donner un programme de recherche de long terme afin de mieux connaître la situation et l'évolution de l'identité économique du Québec dans toutes ses dimensions : ses industries, ses savoir-faire, ses expertises, ses capacités de R&D, leur insertion et répartition sur le territoire, leur rayonnement international et sur les marchés d'exportation, etc. Bref, il faut lancer un vaste chantier visant à comprendre les dynamiques qui marquent son évolution en prenant soin de bien mettre en évidence les effets sur ces dernières du cadre institutionnel qui les sous-tend et les conditions du dialogue social qui doivent en marquer la gouvernance.

L'économie du Québec est placée devant un dilemme simple : subir les changements climatiques et devoir en gérer les effets les plus néfastes; ou y faire face et se doter des orientations et des outils qui lui permettront de se redéployer dans un espace de contraintes aussi bien environnementales qu'économiques qu'elle pourra un tant soit peu maîtriser. Une nouvelle politique industrielle québécoise doit donc permettre de faciliter les mutations vers une économie à faible intensité carbone. Il n'est pas exagéré de penser qu'en agissant maintenant dans les secteurs clés du transport, de l'énergie et de l'habitation, le Québec pourrait accéder au peloton de tête des sociétés les mieux en phase avec les défis du 21^e siècle. Des actions énergiques en ce sens lui permettront en outre d'éviter les pires conséquences des logiques de délocalisation qui pourraient l'affecter s'il tarde à s'adapter.

43. Moktar Lamari, « Réingénierie et austérité, ou comment atrophier la fonction publique québécoise », *Revue vie économique*, vol4 no 2, <http://www.eve.coop/?a=167>

44. Voir note 18.

La conjoncture ouverte par les orientations du gouvernement Trudeau dresse des rendez-vous qui vont rendre nécessaire une réaction de l'ensemble du milieu économique. La promotion d'une approche plus interventionniste et l'appel à un dialogue social renouvelé vont requérir de la part du gouvernement du Québec, comme des grands acteurs économiques, des propositions et des réponses qui vont nécessairement souffrir de la léthargie des années récentes. Une certaine marche forcée est à prévoir, un rattrapage sera requis pour permettre au milieu de s'inscrire efficacement dans les nouveaux mécanismes de délibération. En outre, le fort prévisible choc des logiques de développement induit par les différences structurelles entre les deux centres industriels que sont le Québec et l'Ontario va nécessairement avoir un effet catalyseur. Les empiètements aussi prévisibles que délibérés de la part du gouvernement fédéral sur les compétences des provinces vont nécessairement entraîner une pression accrue en faveur d'une explicitation des objectifs et des conditions à réunir pour les atteindre. Le Québec va devoir quitter le terrain de sa doctrine du laisser-faire s'il ne veut pas se condamner à la marginalité.

Dans ce contexte on peut ainsi considérer comme inéluctable l'effort qu'il faudra réaliser pour se donner une politique industrielle adéquate. Les difficultés actuelles de son secteur manufacturier, l'anémie de sa croissance et les difficultés d'optimisation de sa main-d'œuvre le condamnent pour ainsi dire à des actions énergiques pour parvenir à s'inscrire adéquatement dans les changements qui s'annoncent. Une voie de sortie de la crise manufacturière se dessine. Et comme l'a montré l'initiative du « Forum pour l'emploi » à la fin des années 1980, ce n'est pas au creux de la vague des crises qu'on voit émerger les mouvements sociaux les plus innovateurs. Ce serait plutôt pendant les phases de sortie de crise, lorsque le moment arrive de faire des choix, que ces mouvements peuvent prendre toute leur ampleur. La conjoncture présente en offre peut-être l'occasion.

Ne serait-il pas temps, aujourd'hui même, alors que le gouvernement du Québec prétend laisser derrière lui sa politique d'austérité, et au moment où il sera interpellé, voire défié par Ottawa, de travailler à la création d'un nouveau mouvement social du type du « Forum pour l'emploi », pour lui faire sentir la volonté des acteurs économiques de ne pas être en reste dans la dynamique en voie de formation? Pour rester en phase avec les défis contemporains cette volonté ne devrait-elle pas s'inscrire et se canaliser dans un effort collectif de mobilisation pour se donner et réaliser un projet de transition de l'économie québécoise?

Bibliographie

- Mireille Bardos, Bernard Gerin, Jean-Luc Gibou, « Une organisation productive pour réindustrialiser », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 47, novembre 2012.
- Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 47, novembre 2012.
- Hugues Bertrand et Pierre Marie Dugas, « Métiers, savoir faire collectifs et réindustrialisation », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 47, novembre 2012.
- Gilles L. Bourque et Michel Beaulé, *CDPQ Infra : la moitié d'une bonne nouvelle?, Note de l'IRÉC, avril 2015.*
- Gilles L. Bourque, Gabriel Ste-Marie et Pierre Gouin, *Habitation durable et rénovation écoénergétique : agir sans s'endetter*, Rapport de l'IRÉC, février 2014.
- Gilles L. Bourque, Mathieu Perreault et Robert Laplante, *Politique industrielle : stratégie pour une grappe de mobilité durable*, Rapport de recherche de l'IRÉC, février 2013
- Gilles Bourque, Pierre Gouin, Robert Laplante et Gabriel Ste-Marie, *La politique économique du gouvernement Marois : un point de départ*, Note d'intervention, de l'IREC, décembre 2013.
- Gilles L. Bourque, *Le renouveau des politiques industrielles : de la restructuration industrielle à la reconversion écologique*, Note de l'IRÉC, août 2011.
- Gilles L. Bourque, *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, PUQ, 2000.
- Center for American Progress, *China's Clean Energy Push. Evaluating the Implications for American Competitiveness*, juin 2010.

- Commission européenne, *Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation. Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène*, Bruxelles, novembre 2010.
- Confédération européenne des syndicats (CES). *Le changement climatique, les nouvelles politiques industrielles et les sorties de crise*, Bruxelles, 2011.
- Stephen J. Ezell and Robert D. Atkinson, *The Case for a National Manufacturing Strategy*, ITIF, avril 2011.
- Stephen J. Ezell and Robert D. Atkinson, *Fifty Ways to Leave Your Competitiveness Woes Behind: A National Traded Sector Competitiveness Strategy*, ITIF, septembre 2012.
- Michel Fried, « la sélectivité au cœur d'une nouvelle politique industrielle », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 47, novembre 2012.
- Michel Fried et Pierre Héritier (coord.), *Le retour des politiques industrielles? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 32, décembre 2006.
- Ministère des Finances du Canada, *Assurer la croissance de la classe moyenne, Budget 2016-2017*, mars 2016.
- André Gauron, « La réindustrialisation de la France, quelle méthode? », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, Cahier no 47, novembre 2012.
- Ricardo Hausmann, Dani Rodrik and Charles F. Sabel, *Reconfiguring Industrial Policy: A Framework with an Application to South Africa*, Faculty Research, Working Papers Series, RWP08-031, june 2008.
- ISQ, *Méthode de qualification des grappes industrielles québécoises*, 2008.

Benoît Lévesque et Gilles L. Bourque, « Repenser le modèle québécois de développement », *Revue vie économique*, vol 1, no 1, juin 2009.

Benoît Lévesque et Marguerite Mendell, *L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche*, *Cahiers du CRISES*, Collection « Working Papers » No 9908, mars 1999.

JITEX Paris, Les grappes au Japon et en Corée du Sud : enseignements, perspectives et opportunités, 1^{ère} partie, avril 2007.

Åge Mariussen, *From Regional Development Coalitions to Commercial Innovations*, Nordregio 2005.

Florian Mayneris, « Impact des politiques de grappes sur les performances des entreprises. Enseignements de l'expérience française », *Regards Économiques IRES-UCL*, numéro 91, octobre 2011.

Paulette Pommier, « Les régions au cœur de la réindustrialisation », dans Hugues Bertrand (coord.), *Réindustrialiser notre pays : quelle méthode? Lasaire (Laboratoire social d'actions d'innovations de réflexions et d'échanges)*, *Cahier no 47*, novembre 2012.

Dani Rodrik, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, Harvard University, 2004.

Annexe

Les grappes industrielles

Une grappe (traduction du concept de « cluster ») est une concentration d'entreprises et d'institutions interreliées dans un domaine particulier sur un territoire géographique. Les grappes couvrent un ensemble d'industries liées et d'autres entités importantes pour la compétitivité. Elles comprennent, par exemple, des fournisseurs de produits spécialisés comme des composantes, de la machinerie, des services et des fournisseurs d'infrastructures spécialisées⁴⁵. Dans plusieurs cas, elles comprennent également des institutions de l'économie publique ou de l'économie sociale, telles que des universités, les agences, les instituts de formation et les associations d'affaires.

C'est le professeur de stratégie d'entreprise de l'université de Harvard, Michael Porter, qui a popularisé la notion de grappe d'activités en 1980, avec un livre très célèbre sur la stratégie de l'entreprise⁴⁶. Porter affirme que les fondations microéconomiques pour le développement ont été largement ignorées et que les théories du développement antérieures acceptaient l'idée que l'économie est tirée par des facteurs de production et par l'investissement. Dans le passé, les décideurs politiques ont utilisé des incitations ciblées afin de soutenir les industries exportatrices. Pourtant, selon Michael Porter, favoriser une économie innovatrice devrait être au centre des politiques de développement, où l'innovation continue est le moteur de la productivité, ce qui est le plus important facteur déterminant de la croissance. Cette politique industrielle des grappes a des implications politiques dans le tissu économique. Michael Porter affirme que ce n'est pas ce que le pays ou la région produit, mais comment les conductions de production mènent à la croissance et à la compétitivité.

Auparavant, plusieurs économistes avaient abordé les questions de localisation des activités industrielles, comme par exemple l'économiste anglais Alfred Marshall avec ses districts industriels. Concrètement, il s'agit de territoires, généralement urbanisés, où s'accumulent des savoir-faire dans un domaine technique donné, lesquels peuvent procurer un avantage compétitif une fois atteinte une masse critique. Dans un tel contexte, la croissance économique générée tend à se propager aux autres activités locales, notamment dans les services et la sous-traitance.

On distingue généralement deux grands types de grappes : les grappes industrielles et les grappes technologiques. Les premières reposent sur des industries et des territoires aux savoir-faire traditionnels. Elles n'ont pas de rapport direct avec la recherche scientifique, mais ont maintenu leur avance en savoir-faire au cours des âges. Par exemple la grappe de la haute couture à Paris et plus largement pour les industries du luxe en général pour plusieurs

45. Extraits tirés de https://fr.wikipedia.org/wiki/Grappe_industrielle. Pour une meilleure appréhension du phénomène des grappes industrielles et une analyse fouillée de leur importance au Québec, on peut consulter la vaste étude de l'ISQ publiée en 2008, en collaboration avec Industrie Canada, *Méthode de qualification des grappes industrielles québécoises*.

46. Extraits tirés de http://www.wikiberal.org/wiki/Michael_Porter.

régions françaises. Dès le début des années 1990, le Pays basque espagnol fut le premier territoire à expérimenter le concept de grappe autour de secteurs traditionnels (la sidérurgie et les machines-outils).

Les grappes technologiques (ou d'innovation) reposent davantage sur la recherche scientifique de haut niveau. Dans ces cas précis, le pivot d'une telle zone d'excellence est souvent une université dotée d'un centre de recherche scientifique de renom et très motivée par la coopération avec les entités économiques et financières locales. C'est le cas par exemple de la Silicon Valley qui regroupe des universités (Stanford, Berkeley, Santa Clara), des entreprises technologiques et une multitude de fonds de capital de risque.