

2 m 11.3017.06

Université de Montréal

**Dépenses fiscales et sites désignés, la politique
québécoise de développement de la nouvelle économie,
1997-2002**

par
Henri Proulx

Département de science politique
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de Maître ès sciences (M.Sc.)
en science politique

mars, 2002

© Henri Proulx, 2002



JA
39
W54
2002
n. 013

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

**Dépenses fiscales et sites désignés, la politique
québécoise de développement de la nouvelle économie,
1997-2002**

présenté par :

Henri Proulx

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Robert Dalpé

Alain Noël

Denis Saint-Martin

Résumé

Ce mémoire analyse et évalue la politique du gouvernement du Parti québécois d'offrir, à partir de 1997, des crédits d'impôts remboursables sur les salaires à des entreprises de la nouvelle économie établies dans des sites désignés par l'État. Mises en place par Bernard Landry, ces aides sont conçues pour inciter à l'embauche et pour appuyer la croissance au Québec d'industries comme le multimédia, la biotechnologie et la photonique dans les grands centres et en région. Par le regroupement des firmes bénéficiaires à l'intérieur de périmètres plus ou moins restreints, le gouvernement cherche à favoriser des synergies susceptibles d'engendrer de l'innovation, sur le modèle d'agrégations innovantes comme la Silicon Valley. Certains sites désignés permettent aussi de revitaliser de vieux quartiers.

En premier, le mémoire explique la mise en place de ces mesures comme une réponse d'un gouvernement interventionniste, tenant du modèle québécois, au contexte de l'accélération de la mondialisation et de l'émergence de la nouvelle économie. Cette partie met également en relief les continuités et les différences entre la stratégie économique du Parti québécois et l'approche du Parti libéral. Le deuxième chapitre du mémoire consiste en une description chronologique détaillée des mesures en question. Leur évaluation, qui constitue le dernier chapitre, s'articule autour des critères proposés par le gouvernement pour l'appréciation de ses dépenses fiscales (pertinence, efficacité, efficience, performance et impact). Les observations suivantes résument les principales conclusions du mémoire.

Il est trop tôt pour décider si les mesures ont atteint leurs objectifs de manière satisfaisante ou non. Mais les centaines d'emplois créés dans les sites représentent un succès et les aides semblent avoir amplifié l'essor des entreprises du multimédia à Montréal et à Québec. Toutefois, chaque emploi créé coûte cher à l'État (d'autant plus que les aides sont annuelles et généralement étendues jusqu'en 2013) et l'efficacité des mesures pour réduire le chômage est incertaine. D'abord, certaines mesures financent le maintien d'emplois déjà existants. Ensuite, les crédits d'impôt subventionnent, entre

autres, les salaires d'employés qualifiés qui ne sont pas vulnérables au chômage. De plus, l'appui aux industries de la nouvelle économie à travers les sites désignés exclut des acteurs importants de ces industries au Québec et tend à subventionner, sans distinction, multinationales profitables et petites firmes en démarrage. Les caractéristiques de la Cité de l'optique permettent d'éviter certaines de ces faiblesses et représentent un guide pour l'action future du gouvernement.

Mots-clés

Politique économique – dépenses fiscales – innovation – Québec – Parti québécois – Bernard Landry – multimédia – biotechnologie – optique-photonique – commerce électronique.

Abstract

This thesis analyses the policy of the governing Parti québécois to provide, starting in 1997, refundable tax credits on wage expenditures to firms from emerging industries (such as multimedia, biotechnology and optics) that rent office space within state-designated perimeters. The principal policy objectives are job-creation, increase in economic competitiveness, urban renewal of certain neighbourhoods and regional development.

First, this policy is explained as an interventionist québécois government's response to changes in the global economy. Second, the specific policy measures are chronologically described. The third part of the thesis consists in the policy's evaluation, which follows a set of criteria used by the government in its own assessments of its programs.

It is too early to say whether the policy is a success or not. There are positive signs, especially in the multimedia sector. However, some of the measures are not designed as efficiently as they could be.

Keywords

Economic policy – tax expenditures – innovation – Quebec – Parti québécois
– Bernard Landry – multimedia – biotechnology – optics – e-commerce.

Table des matières

Résumé.....	iii
Mots-clés.....	iv
Abstract.....	v
Keywords.....	v
Table des matières.....	vi
Liste des tableaux.....	x
Liste des figures.....	xi
Liste des sigles.....	xii
Remerciements.....	xii-a
Introduction.....	1
Méthode	4
Chapitre 1. Condition d'émergence des mesures.....	6
1.1. Contexte économique.....	6
1.2. Nouveau paradigme	9
1.2.1. Le succès des agrégations innovantes.....	9
1.2.2. Conséquences sur le plan des politiques.....	12
1.3. Politiques économiques et idéologies des partis.....	14
1.3.1. Défis changeants des politiques macroéconomiques.....	14
1.3.2. Choix entre deux ensembles de politiques selon l'idéologie sociale démocrate ou conservatrice.....	16
1.3.3. Cas du Québec	17
1.4. Origine des mesures de concentration	23
1.4.1. Continuités et alternances	23
1.4.2. Les grappes industrielles.....	25
1.5. Conditions d'émergence : sommaire.....	28
Chapitre 2. Les mesures de concentration d'entreprises de haute technologie dans des sites désignés.....	30
2.1. 1996-1997	30

2.2. 1997-1998	32
2.3. 1998-1999	33
2.3.1. Capsule : la Cité du multimédia	34
2.4. 1999-2000	35
2.5. 2000-2001	37
2.5.1. Capsule : la Cité du commerce électronique.....	38
2.6. 2001-2002	40
2.7. 2002-2003	41
Conclusion	42
Chapitre 3. ÉVALUATION.....	43
3.1. Introduction.....	43
3.2. Pertinence.....	44
3.2.1. Fragilité financière	46
3.2.2. Potentiel de croissance.....	48
3.2.3. Concurrence	49
3.2.4. Entreprises ciblées.....	51
3.2.5. Formation.....	55
3.2.6. Revalorisation urbaine	56
3.2.7. Pertinence : sommaire.....	59
3.3. Efficacité.....	61
3.3.1. La Cité du multimédia	62
3.3.2. Les autres sites	63
3.4. Efficience.....	65
3.4.1. Inefficiences du regroupement.....	66
3.4.2. Importance des associations sectorielles.....	68
3.4.3. Concentrations incomplètes	69
3.4.4. Universités et instituts de recherche.....	73
3.4.5. La Cité de l'optique-Québec : un modèle à suivre.....	76
3.5. Performance.....	77
3.5.1. Coûts des emplois créés	77
3.5.2. Coûts totaux	79

3.5.3. Proportions des entreprises et des travailleurs bénéficiaires.....	80
3.5.4. Impact sur le chômage	81
3.6. Impact	82
3.6.1. Les grands propriétaires immobiliers du centre-ville de Montréal contre la Cité du commerce électronique.....	83
3.6.2. Statu quo pour les autres sites	85
3.6.3. Impact général.....	87
Conclusion	89
C.1. Réussites et faiblesses des mesures	89
C.2. Retour au cadre théorique.....	96
C.2.1. Analyse en termes de choix publics	96
C.2.2. Rôle économique de l'État dans un contexte de mondialisation.....	97
Bibliographie.....	100
Annexe 1. Sources statistiques.....	xiii
Annexe 2. Débat à l'Assemblée.....	xvi
Annexe 3. Les SPL	xviii
Annexe 4. Les incitatifs fiscaux.....	xx
A.4.1. Perspective américaine.....	xx
A.4.2. Incitatifs québécois, même combat.....	xxiii
Annexe 5. Le Québec à l'heure de la nouvelle économie.....	xxv
Annexe 6. Les moyens d'intervention	xxvii
A.6.1. Investissement Québec.....	xxvii
A.6.2. La Société générale de financement.....	xxviii
A.6.3. Innovatech.....	xxix
A.6.4. Fonds non-gouvernementaux.....	xxxi
A.6.5. Gouvernement fédéral.....	xxxi
A.6.5.1. Développement économique Canada.....	xxxi
A.6.5.2. Banque de développement du Canada	xxxii
A.6.5.3. Partenariat technologique Canada.....	xxxii
Annexe 7. La croissance par les puces, l'autre politique de l'offre pour la nouvelle économie.....	xxxiv

A.7.1. Par-delà les limites raisonnables de l'interventionnisme :	
le cas Mosel Vitelic.....	xxxiv
A.7.2. L'exemple de Singapour	xxxvi
Annexe 8. Fondements théoriques de la critique néo-libérale de l'interventionnisme	
caractéristique du modèle québécois.....	xxxviii
Annexe 9. Les autres mesures budgétaires pour soutenir la nouvelle économie.....	xliii
1998-1999	xliii
1999-2000	xliii
2000-2001	xliv
2001-2002	xliv
2002-2003	xlvii

Liste des tableaux

Tableau I : Localisation des entreprises des bio-industries au Québec.....	72
Tableau II : Création d'emplois dans les sites désignés. Bilan – août 2001.....	xiii
Tableau III : Conciliation des mesures fiscales et des périmètres désignés pour les mesures de la nouvelle économie.....	xiv
Tableau IV : Principales contributions gouvernementales accordées aux projets d'innovation, 2000-2001.....	xv

Liste des figures

Figure 1 : Les principaux déterminants de la productivité.....	19
Figure 2 : Localisation des entreprises des bio-industries au Québec.....	72
Figure 3 : Les leviers financiers de l'État québécois pour accroître les investissements des entreprises.....	xxxix
Figure 4 : Les leviers financiers de l'État québécois pour accélérer les efforts d'innovation des entreprises.....	xl

Liste des sigles

APMQ : Association des producteurs en multimédia du Québec

BCDTI : Bureau des centres de développement des technologies de l'information

BDNE : Bureau de développement de la nouvelle économie

CDTI : Centre de développement des technologies de l'information

CNE : Carrefour de la nouvelle économie

CNNTQ : Centre national des nouvelles technologies de Québec

CPFP : Commission permanente des finances publiques

FTQ : Fédération des travailleurs du Québec

IDU : Institut de développement urbain

INRS : Institut national de la recherche scientifique

ISQ : Institut de la statistique du Québec

MEQ : Manufacturiers et exportateurs du Québec

RMR : Région métropolitaine de recensement

R-D : Recherche et développement

SDM : Société de développement de Montréal

SDI : Société de développement industriel

SEM : Services électroniques et multimédia

SIMPA : Société immobilière du patrimoine architectural

SITQ : Société immobilière Trans-Québec

SODEC : Société de développement des entreprises culturelles

SPL : Système productif local

Remerciements

Je remercie profondément mon directeur de recherche et professeur titulaire au département de Science politique, Monsieur Alain Noël, pour ses conseils, ses encouragements, sa patience et son amabilité.

Merci, aussi, à ma famille pour le soutien qu'elle m'a témoigné au cours de la rédaction de ce mémoire.

Introduction

À l'initiative de Bernard Landry, ministre des Finances de 1996 à 2001 puis Premier ministre, le gouvernement du Parti québécois a mis en place une politique économique de dépenses fiscales subventionnant les salaires des employés de firmes œuvrant au Québec dans des secteurs de nouvelles technologies tels que le multimédia et le commerce électronique¹, la photonique², et la biotechnologie³. Les mesures visent à susciter la création d'emplois dans des secteurs avec des perspectives de croissance rapide et durable puisque fondée sur des technologies récentes et un rythme soutenu d'innovation. Ces aides prennent principalement la forme de crédits d'impôt remboursables équivalant à un certain pourcentage des salaires versés. Les montants sont accordés aux entreprises qu'elles dégagent ou non des revenus imposables et ne sont donc pas de simples exemptions fiscales. Aussi ne sont-ils pas un manque à gagner pour les recettes du gouvernement mais bien une dépense. Ils constituent des subventions qui auraient tout aussi bien pu être attribuées sous la forme de dépenses budgétaires directement par le ministère des Finances ou le ministère de l'Industrie et du Commerce, par exemple. Ceci étant dit, les crédits d'impôt remboursables sont tout de même considérés par le gouvernement comme des dépenses fiscales dans la mesure où l'argent impliqué est délivré par le ministère du Revenu⁴.

Une caractéristique importante de ces aides est qu'elles ne sont accordées qu'aux établissements situés à l'intérieur de périmètres plus ou moins restreints, allant d'un étage à bureaux (dans certains Carrefours de la nouvelle économie, ou CNE, les sites dans les régions), jusqu'à une ville entière (la Cité de l'optique – Québec), en passant par un

¹ Secteurs liés à l'emploi des nouvelles technologies de l'information (services et contenus).

² Une industrie qui développe, entre autres, de nouvelles technologies de l'information basées sur la lumière et les fibres optiques.

³ Notamment les applications en santé humaine et en agroalimentaire des recherches sur la génétique.

⁴ Définir de ce qu'est une dépense fiscale est un exercice complexe dont le résultat varie d'un auteur ou d'une juridiction à l'autre. Pour une bonne synthèse, voir Canada, Ministère des Finances (2000).

quartier (la Cité du multimédia⁵) ou un centre-ville (la Zone du commerce électronique, à Montréal). Par le regroupement des firmes bénéficiaires dans des sites désignés⁶ et la proximité spatiale entre entrepreneurs, employés et chercheurs de divers établissements d'une même industrie, le gouvernement cherche à encourager des collaborations fécondes en innovations. Dans certains cas, la création d'un site désigné permet de revaloriser l'immobilier d'un quartier déprimé (par exemple, la Cité du multimédia), de tirer profit d'une proximité avec un centre de recherche (par exemple, la Cité de la biotechnologie), ou de contribuer au développement de régions ressources (CNE). Mais la justification principale des aides demeure d'inciter à l'embauche en réduisant le coût de la main-d'œuvre spécialisée. L'effet escompté est à la fois de hausser le taux d'emploi chez les jeunes et de permettre aux firmes qui œuvrent dans les domaines de la nouvelle économie d'accélérer leur croissance et de prendre plus rapidement leur place sur les marchés régionaux et mondiaux.

La politique des dépenses fiscales dans les sites désignés constitue l'objet d'étude de ce mémoire. Dans un premier temps, l'analyse se concentre sur les conditions d'émergence de ces politiques. L'argument avancé dans cette partie est le suivant. Depuis les années 70, les économies des pays industrialisés ont subi des changements profonds qui ont forcé la remise en cause de la politique keynésienne dominante dans l'après-guerre et poussé à la recherche de voies de rechange. Avec l'accélération de la mondialisation, les juridictions cherchent à augmenter la compétitivité de l'économie sur leur territoire afin d'y maximiser les investissements, vus comme principale source d'emplois et de richesse. Diverses politiques existent pour améliorer la compétitivité des capacités de production (ou de l'offre) d'une économie. Selon Carles Boix (1998), les gouvernements adoptent différents ensembles de ces politiques en fonction de l'idéologie, sociale-démocrate ou conservatrice du parti au pouvoir. Au Québec, une telle alternative existe qui oppose l'approche interventionniste du Parti québécois, dont participent les sites désignés, et le discours du Parti Libéral, très critique envers le penchant interventionniste du Parti québécois et les aides à la nouvelle économie. D'autre part,

⁵ Le programme a été rebaptisé Cité Multimédia (chute du «du») en octobre 2000 mais ce changement n'est pas entré dans le langage courant alors on emploiera l'ancienne appellation dans ce mémoire.

dans le contexte de mondialisation depuis les années 90, le succès exceptionnel de la Silicon Valley et d'autres agrégations innovantes sur le même mode a conduit des chercheurs à proposer des facteurs de réussite et incité les gouvernements à tenter de reproduire ces facteurs sur leur territoire. De manière schématique, ce serait la réunion de ces éléments qui expliquerait que le gouvernement du Parti québécois, fort de son idéologie interventionniste, a graduellement instauré une série de mesures inspirées de l'exemple de la Silicon Valley afin d'agir sur les conditions structurelles de la productivité du Québec.

La seconde partie du mémoire correspond à un examen des mesures suivant un modèle gouvernemental d'évaluation de programmes (selon les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de performance et d'impact sur les tiers). Cette analyse suggère que malgré des résultats incontestables en termes d'emplois créés et d'appui à des industries naissantes, la plupart des sites désignés n'atteignent pas leur potentiel sur le plan du ciblage des incitatifs spécifiquement vers l'embauche (par opposition au maintien d'emplois déjà existants) ni du soutien aux différentes agrégations innovantes. Cependant, des formules employées dans certains sites, notamment à la Cité de l'optique, permettent de pallier ces faiblesses. Mais chaque emploi créé coûte cher (surtout comme les aides sont généralement offertes jusqu'en 2013) et l'efficacité des mesures pour réduire le chômage est incertaine notamment parce qu'une partie des crédits d'impôt subventionne les salaires d'employés qualifiés qui ne sont pas vulnérables au chômage. D'autres arguments peuvent toutefois être invoqués pour justifier les aides, par exemple l'importance d'attirer (ou de retenir) capitaux et cerveaux dans un environnement nord-américain très compétitif, de revitaliser de vieux quartiers, ou d'encourager l'économie en région. Comme les décisions sur l'avenir de ces mesures doivent se faire sur la base de résultats contrastés et d'objectifs variés, il y a place à un débat public, que ce mémoire vise à étoffer.

Ensuite, l'étude de ces mesures permet de mieux comprendre la nature de la stratégie économique du Parti québécois, qui ne correspond pas parfaitement au modèle

⁶ L'expression «sites désignés» est employée tout au long de ce mémoire pour rendre compte de l'ensemble des mesures.

social démocrate type tel que conçu par Boix. Dans une perspective plus large, cette évaluation contribue à la réflexion sur le rôle économique des gouvernements dans le contexte actuel de mondialisation, où la liberté de circulation des capitaux, des biens et, dans une moindre mesure, de la main-d'œuvre, met à défi les collectivités de maîtriser leur propre développement économique. Toutefois, la politique conçue sous le gouvernement du Parti québécois n'est pas la seule possible pour favoriser le développement économique dans le contexte de mondialisation. Le constat, dans ce mémoire, des faiblesses des mesures instaurées n'implique donc pas que tout interventionnisme soit problématique dans ce contexte. Et cette critique ne doit pas non plus faire oublier que les États ont d'autres outils que les politiques macroéconomiques pour assurer la compétitivité de l'économie nationale, notamment les dépenses en éducation. La politique essayée au Québec, d'ailleurs en rodage d'une mesure à l'autre, sert l'apprentissage mondial de ce qui fonctionne et ce qui fonctionne moins, aujourd'hui, pour influencer d'une manière collective le développement économique national. L'analyse qui suit participe peut-être, quoique très modestement, à cet apprentissage.

Méthode

L'analyse des conditions d'émergence des mesures est fondée sur deux cadres théoriques distincts. L'ouvrage de Carles Boix, Political Parties, Growth and Equality (1998), fournit l'angle des politiques de l'offre comme réponse à la compétition internationale pour attirer les investissements mais variant dans la forme en fonction de l'idéologie sociale-démocrate ou conservatrice du parti au pouvoir. La question du paradigme des agrégations innovantes est cernée par des ouvrages au carrefour de l'économie politique et de la géographie économique, comme ceux de Pierre Veltz, Mondialisation, villes et territoires (1996) et Allen J. Scott, Regions and the World : The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order (1998).

La généalogie proprement québécoise des politiques étudiées s'appuie sur les recherches de Gilles L. Bourque (1999) pour les mandats du Parti Libéral (1985-1994), et

les analyses de Daniel Latouche (1998), Daniel Drache (1999) et Peter Graefe (2000) pour la politique des grappes industrielles. L'historique des mesures trouve sa source dans les budgets, accessibles à partir du site Internet du ministère des Finances.

La grille d'évaluation des mesures suit de près le modèle proposé par le gouvernement dans le budget 2002-2003 (Québec, Finances, 2001a). Les informations présentées dans l'évaluation proviennent des documents officiels (budgets, communiqués, bulletins), de rapports de l'Institut de la statistique du Québec et de Statistique Canada, d'études de firmes de consultants (PricewaterhouseCoopers -PWC, Coopers and Lybrand, KPMG), d'articles de presse (Le Devoir, La Presse, Les Affaires), de documents divers cueillis sur l'Internet, et du Journal de l'Assemblée nationale.

La méthode est largement descriptive en ce qui concerne l'étude des mesures mais elle est aussi comparative, qu'il s'agisse de comparer les politiques du Parti québécois et celles du Parti Libéral, la performance des firmes bénéficiaires des aides versus celle de secteurs comparables ailleurs en Amérique du Nord, les différentes politiques de regroupements d'entreprises de hautes technologies à travers le monde ou l'évolution des secteurs du multimédia dans les grandes villes nord-américaines. Dans ces trois derniers exemples, la méthode comparative sert à pallier l'absence de véritable cas témoin pour évaluer le succès des mesures. Mais cette voie ne permet de dégager que des appréciations approximatives. Seules des données statistiques plus complètes sur l'état des industries ciblées rendront possible une analyse comparative précise. Comme les secteurs visés par les aides sont naissants, les instituts de statistiques commencent tout juste à publier des études exhaustives à leur sujet.

Chapitre 1. Condition d'émergence des mesures

1.1. Contexte économique

Les politiques de concentrations comme la Cité du multimédia et la Cité du commerce électronique font partie d'un ensemble de mesures fiscales liées à la nouvelle économie. À un premier niveau, cela implique qu'elles visent à encourager les entreprises dans des industries naissantes issues de technologies nouvelles. Mais dans un sens plus profond, les mesures des sites désignés sont une réponse politique à une série de changements économiques survenus depuis une trentaine d'années. Ces transformations sont attribuables, entre autres choses, à la mondialisation accrue des marchés et à des innovations technologiques. Elles ont conduit les entreprises à s'adapter par des moyens qui ont forcé les gouvernements à leur tour à repenser leurs politiques économiques. Quels sont les changements à la base de cette «nouvelle» économie ? Et quelles conséquences ont-ils eu sur la politique économique des gouvernements ?

On peut dire, de manière générale, que la nouvelle économie est le fruit de la transformation du système économique dans les pays les plus industrialisés vers ce que l'on nomme le post-fordisme. L'ancien système fordiste, apparu au début du XXe siècle avec la production industrielle de masse, est caractérisé par la division entre, d'une part, les ouvriers pas ou peu qualifiés qui répètent, le long de chaînes de montage, des tâches parcellaires déterminées à l'avance pour produire des biens standardisés et, d'autre part, les cadres hautement qualifiés responsables de définir les tâches des ouvriers et de rendre les méthodes de production toujours plus performantes. Cette division de la main-d'œuvre en deux grands groupes dans les appareils de production de masse permet de négocier des conventions collectives. Ce type de relations industrielles et le système de production de masse conduisent à une paix industrielle durable et à la prospérité des pays industrialisés pendant les années 50 et 60, que les gouvernements cimentent en combattant les risques de récession par des dépenses et des déficits afin de soutenir la

demande, ainsi qu'en offrant des programmes de sécurité sociale et de développement régional (Scott, 1998:19).

Dans les années 70, ce système commence à être sérieusement handicapé par la transformation de ses fondations économiques. D'abord, de nouveaux pays industrialisés en Asie font compétition aux secteurs manufacturiers de masse des pays occidentaux grâce à des coûts de main-d'œuvre inférieurs et à la chute du prix du transport et des communications. L'impact négatif sur les emplois du secteur manufacturier est accentué par l'émergence de hautes technologies permettant la robotisation progressive des chaînes de montage. L'économie des pays industrialisés passe graduellement d'une production de masse relativement standardisée à une production de biens de consommation et de services¹ de plus en plus différenciés où les travailleurs sont moins appelés à simplement répéter des gestes automatiques et davantage à employer leurs compétences intellectuelles (Scott, 1998:21-22, Veltz, 1996:77). La formation professionnelle devient donc très importante et les travailleurs les moins qualifiés voient leurs salaires réels diminuer, contrairement à ceux qui ont accompagné les changements technologiques. Mais la nouvelle économie valorise aussi le savoir pour une autre raison. Comme il existe toujours une entreprise quelque part dans le monde qui est susceptible de produire un bien semblable à coût moindre, l'innovation devient cruciale pour assurer une valeur ajoutée qui justifie des salaires plus élevés. Cela explique les politiques gouvernementales en faveur de la R-D (recherche et développement) et du transfert technologique.

Dans les secteurs économiques susceptibles de perpétuer les relations industrielles proches du fordisme, l'antagonisme entre les patrons et les employés est mitigé non seulement par la présence paritaire des ouvriers dans de nombreux comités d'entreprise, mais aussi par l'accès des employés au capital, notamment, au Québec, par les fonds syndicaux. Toutefois, en dépit de la participation de la main-d'œuvre au capital, il existe entre ces deux facteurs de production un grand écart sur le plan de la mobilité. Ainsi, les

¹ Ce qui ne signifie pas nécessairement un progrès pour les travailleurs puisque, par exemple, le secteur florissant des services à la clientèle, où les employés, atomisés, n'ont pas tendance à se syndiquer, offre en général des salaires et des avantages sociaux minimaux.

capitaux migrent d'un lieu à l'autre pour profiter de la main-d'œuvre (et autres facteurs de production) susceptible de maximiser les profits, et aussi pour se rapprocher de leurs marchés (Scott, 1998:71). Cette situation est à la base du phénomène des investissements étrangers qui contribue fortement à la mondialisation des échanges commerciaux².

La mobilité des capitaux force une convergence de la fiscalité entre gouvernements, qui cherchent à maximiser les investissements sur leurs territoires. La marge de manœuvre des États sur le plan des politiques macroéconomiques nationales sera d'autant plus limitée qu'est grande la portion de la demande satisfaite par des biens importés³ puisque toute politique expansionniste visant à soutenir la demande provoque la hausse des importations et donc du déficit commercial, ce qui affaiblit l'économie⁴.

Enfin, ce sont aujourd'hui vers les métropoles plus que vers les États que se dirigent les capitaux⁵. Et les grandes métropoles à travers la planète constituent la

² 63 000 entreprises multinationales dans le monde sont responsables du quart de toute la production mondiale et des deux tiers du commerce international (dont la moitié intra-multinationale). La valeur des investissements des multinationales à l'étranger est passé de 37 milliards \$ US en 1982, à 245 \$ milliards US en 1990, à 1 100 milliards \$ US en 2000. 21, 5 % de toutes les filiales de multinationales au Canada se sont installées au Québec, employant 105 000 travailleurs, soit environ 30 % du total canadien. 80 % des investissements directs étrangers au Québec sont des réinvestissements par des filiales déjà présentes, très majoritairement américaines. Il y a moins de nouvelles implantations (*greenfields*) depuis la fin des années 90, mais celles qui continuent d'être créées représentent néanmoins des investissements très importants. Le Québec cible de plus en plus les multinationales européennes qui cherchent à installer une filiale en Amérique du Nord, puisque 60 % des investissements directs étrangers proviennent de l'Union Européenne contre 25 % des pays de l'ALÉNA (Roquet, 2001). Les deux principaux outils du ressort de l'État québécois pour attirer les investissements au Québec sont la Société générale de financement (SGF) et Investissement Québec.

³ Avant l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, les importations au Québec depuis les autres provinces et les autres pays représentaient environ 45% du PIB. Aujourd'hui, elles représentent à peu près 60% du PIB québécois (Québec, ISQ, 2001a).

⁴ Avec un système de monnaie flottante, il est possible de laisser se déprécier la monnaie nationale mais les effets positifs d'une telle politique sont minés par la hausse du coût des importations et donc de pressions à la hausse sur les salaires (Boix, 1998:39).

⁵ La pertinence économique et politique de l'État national est amoindrie par l'importance accrue des institutions supranationales, comme l'UE, l'OMC et les accords de libre-échange tels l'ALENA. Au Canada, comme dans d'autres fédérations, le gouvernement fédéral perd de l'importance au profit des provinces parce que les pouvoirs des gouvernements fédérés (par exemple, l'éducation et la formation de la main-d'œuvre) sont prééminents pour favoriser l'essor économique et combattre le chômage dans le nouveau contexte de mondialisation (Bourque, 1999:30, Drache 1999:38). Le niveau régional possède également l'avantage d'une proximité géographique qui lui donne une pertinence plus grande pour les électeurs que le niveau national. Mais par-delà l'importance économique croissante des régions et des États fédérés, c'est plutôt par les métropoles que les gouvernements nationaux se font supplanter comme unités de base du développement économique.

véritable toile économique mondiale⁶. Le pouvoir d'attraction des métropoles est énorme à cause de la diversité de biens et de services qu'elles offrent aux firmes et aux consommateurs ainsi qu'à la grande différenciation du marché du travail et de la main-d'œuvre et des consommateurs, ce qui attire firmes et individus (Veltz, 1996:77).

En résumé, les mesures de concentration ont été conçues par rapport à une économie où une part croissante des emplois dépend de la capacité des entreprises à innover, où la compétition entre gouvernements est féroce pour attirer les investissements, où les pressions de la mondialisation des échanges, des flux de capitaux et des travailleurs les plus qualifiés limitent la liberté des gouvernements de taxer et de dépenser, et où les investissements tendent de plus en plus à se diriger vers un site local donné que vers un pays en général. En réponse à cette nouvelle donne, une nouvelle approche théorique du développement économique est apparue selon laquelle la croissance repose aujourd'hui sur l'activité innovante des agrégations industrielles ou systèmes productifs locaux (SPL), selon la terminologie française. C'est en partie sur la base de cette théorie qu'a été élaborée la politique des sites désignés au Québec.

1.2. Nouveau paradigme

1.2.1. Le succès des agrégations innovantes

L'histoire de l'industrialisation est pleine d'exemples de concentrations géographiques de manufactures produisant le même type de produit. Ce phénomène n'a pas échappé aux économistes du passé, qui ont proposé des explications et des modèles encore pertinents. Au XIX^e siècle, Alfred Marshall (1842-1924) avait élaboré une théorie expliquant le succès des districts industriels anglais par l'atmosphère d'émulation que créait la proximité des firmes et des hommes. Dans les années 50, l'économiste français François Perroux (1903-1987) avait également souligné les effets positifs des

⁶ Cette tendance peut surprendre étant donné les moyens de communication actuels qui pourraient permettre le télé-travail, mais «la tendance universelle reste celle du développement simultané des déplacements et des télécommunications» (Veltz, 1996:230).

regroupements spatiaux d'entreprises et des centres de R-D, et il en dégagait le modèle des pôles de développement. Mais la théorie des concentrations industrielles ne s'est pas imposée d'elle-même aux décideurs politiques avant que l'immense succès de la Silicon Valley, contrastant avec l'enlisement et le déclin des industries fordistes et d'autant plus éclatant depuis l'essor de l'informatique puis des technologies de l'information, ne suscite l'ambition chez la plupart des gouvernements de reproduire ce modèle sur leur territoire. En effet, bien que la Silicon Valley n'ait pas été le résultat d'une politique gouvernementale, les dirigeants politiques au Québec comme ailleurs souhaitent en reproduire les mécanismes et les conditions d'émergence. La théorie est alors utile pour identifier les facteurs constitutifs d'un SPL afin de les recréer.

Le principe fondamental au cœur du nouveau paradigme des SPL est que la croissance économique dépend de la capacité des entreprises à créer de nouveaux produits et de nouvelles techniques permettant des hausses de productivité et de valeur ajoutée. En d'autres mots, la croissance dépend de la capacité des entreprises à innover (Sternberg, 2000 :3). Le paradigme du SPL met en relief le mécanisme et les facteurs facilitateurs de l'innovation et du nécessaire processus d'apprentissage⁷. À la base, ce qui caractérise le SPL est la tendance des firmes et des autres agents économiques à développer des rapports de réseaux entre eux pour renforcer leur capacité d'apprentissage par l'échange d'informations et de savoir-faire afin de mieux affronter les incertitudes causées par les changements technologiques constants et la versatilité des marchés (Van den Berg, Braun, Van Winden, 2001: 187). Ce partage est spécialement important pour les PME car c'est à travers les réseaux locaux qu'elles peuvent accéder aux ressources d'informations et de savoir-faire des réseaux mondiaux (Sternberg, 2000 :5). L'apprentissage collectif se produit par les contacts entre les différentes parties le long de la chaîne de production et par la mobilité de la main-d'œuvre d'une firme à l'autre. Dans les SPL, les firmes sont enchâssées dans un réseau qui comprend les clients, les fournisseurs, les compétiteurs, les institutions financières et les instituts de recherche, et ce réseau exerce sur elles des incitations à innover (Arndt, Sternberg, 2000 :3).

⁷ Une définition sommaire de l'apprentissage est la transformation par les agents économiques d'informations en savoir.

À long terme, ces réseaux innovants fleurissent grâce à des rapports de confiance, qu'une culture commune tend à favoriser. Il existe à ce sujet un courant d'analyse qui met l'accent sur l'importance de la culture dans le développement économique d'une région particulière. Selon cette perspective du milieu innovateur, qui s'applique particulièrement bien à l'Italie du Nord (Piore, Sabel, 1984), il y a un lien positif entre, d'une part, l'homogénéité de l'environnement social des firmes en termes des codes, des valeurs et de l'éthique de travail et, d'autre part, le degré d'intégration des entreprises entre elles. Lorsque cet environnement est propice, il peut régner une «atmosphère industrielle» (Marshall, 1990) qui favorise l'adoption de nouvelles technologies et de pratiques et la conception de produits sans cesse différenciés en accord avec les goûts changeants du marché⁸.

L'explication la plus concrète et la plus fondamentale de l'avantage de la concentration géographique est qu'elle entraîne la réduction des coûts de transactions. À cause de la division du travail, les firmes doivent procéder entre elles à des échanges d'intrants et d'extrants. Le coût de ces échanges varie en fonction de facteurs tels la standardisation ou au contraire l'irrégularité de la transaction, la distance entre les points de départ et d'arrivée du produit échangé et la vitesse de l'échange. Une firme aura plus ou moins avantage à se rapprocher de ses partenaires en fonction de la nature et de la fréquence de ses transactions, sachant que la proximité géographique réduit généralement les coûts d'échange. Or, les firmes qui sont très actives dans l'innovation recherchent cette agrégation spatiale parce que leurs échanges sont difficilement prévisibles, généralement fréquents, petits et assez souvent de personne à personne (Scott, 1998; Arndt, Sternberg, 2000: 13). Par conséquent, plus ce type de firme innovante prend de l'importance dans la croissance économique, plus l'activité économique se concentre géographiquement. Et lorsque se constitue une agrégation d'entreprises innovantes qui échangent entre elles, le seul fait pour une firme d'être située au sein de la concentration est un bien car elle y jouit de ce que Storper (1997) appelle des «interdépendances non

⁸ Une atmosphère trop figée et homogène peut en revanche mener à l'obsolescence technologique et à un décalage par rapport à l'évolution des goûts du marché.

marchandes», c'est-à-dire, de tous les échanges qu'autorisent la proximité et qu'encourage l'atmosphère industrielle locale⁹.

1.2.2. Conséquences sur le plan des politiques

Bien que la théorie des districts industriels soit largement descriptive, certains analystes en tirent des «prescriptions», par exemple sous la forme d'un interventionnisme politique. Allen J. Scott, par exemple, s'inscrit dans un courant de pensée qui remonte à l'Allemand Friederich List (1789-1846), qui opposait au libre-échange de Smith (1723-1790) et Ricardo (1772-1823) la notion de l'opportunité d'un protectionnisme temporaire permettant à une économie nationale de développer une base industrielle assez solide pour ne pas être étouffée par l'inondation de produits venus des pays plus avancés. Selon cette approche, le marché seul serait incapable de conduire au niveau maximal de développement économique et social, dont l'atteinte exigerait un certain encadrement administratif, gouvernemental ou associatif (Scott, 1998: 143). Scott estime que cette logique justifie aujourd'hui l'intervention des États pour favoriser sur leur territoire une activité économique à haute valeur ajoutée. Les mesures susceptibles d'encourager l'émergence d'agréations innovantes permettraient de rattraper les économies où des SPL se sont déjà constitués et de prendre de l'avance sur les autres régions «retardataires». Des actions publiques seraient nécessaires, par exemple, pour pallier les lacunes du marché, notamment sur le plan de la R-D ainsi qu'en formation de la main-d'œuvre, parce que les entreprises assimilent («internalize») difficilement tous les investissements qu'elles fournissent dans ces domaines étant donné la fluidité de l'information (en dépit des brevets) et du roulement de la main-d'œuvre. Les instituts de recherche, les universités et les collèges régionaux permettraient de colmater ces failles et d'assurer l'excellence technologique et une qualité élevée de la main-d'œuvre pour que la

⁹ Il a été montré que les entreprises dans les districts italiens ont sur les autres firmes un avantage de 2% à 4% en niveau accru de rentabilité (Johnston, 2001: 8).

région soit compétitive. De plus, comme les régions se livrent entre elles une compétition ardue pour attirer ou conserver sur leur territoire les facteurs de production, un autre outil collectif important serait l'agence de promotion et de démarchage industriel, qui peut également être responsable de coordonner les aides gouvernementales. Seraient également utiles les organismes qui formalisent les réseaux entre les acteurs économiques afin d'optimiser les conditions d'innovation et les transferts technologiques.

L'approche que propose Scott correspond à un niveau d'interventionnisme déjà en place au Québec au début des années 90 sous le gouvernement libéral. Les mesures des sites désignés mises en place par Bernard Landry vont beaucoup plus loin puisqu'elles visent à créer de toutes pièces des agrégations à la Silicon Valley sur le territoire du Québec en encourageant les firmes d'un même secteur à se regrouper dans des immeubles spécifiques. De plus, ces programmes impliquent des subventions aux entreprises par la voie de crédits d'impôt remboursables sur les salaires, une approche qui ne figure pas parmi les recommandations de Scott. Ainsi, au total, les mesures mises en place par Bernard Landry puis Pauline Marois pour créer des agrégations innovantes représentent une interprétation originale et une adaptation imprévue de l'analyse des «clusters».

En somme, la théorie des agrégations industrielles innovantes correspond à un nouveau paradigme en développement économique dans les pays industrialisés parce qu'elle reflète les conditions actuelles de la croissance. Dans le cadre de la nouvelle économie qui a émergé dans les années 70, la croissance dépend d'innovations constantes et de gains de productivité qui reposent en grande partie sur le niveau de formation de la population, sur la diffusion des connaissances et des nouvelles technologies et sur la vitesse et l'étendue des moyens de communication et de transport. Une agrégation industrielle innovante existe lorsque tous ces éléments interagissent de manière soutenue au profit d'un secteur industriel donné. Sur le plan des politiques, un gouvernement qui chercherait à favoriser la croissance des industries à haute valeur ajoutée sur son territoire par le développement de tous ces facteurs adopterait des politiques agissant sur les

conditions structurelles de l'offre¹⁰. Selon Carles Boix, les changements dans l'économie mondiale ont amené les gouvernements occidentaux à adopter de telles politiques de l'offre pour assurer la croissance. Et c'est seulement le type de politique de l'offre qui varie, en fonction de l'idéologie sociale-démocrate ou conservatrice du parti au pouvoir.

1.3. Politiques économiques et idéologies des partis

1.3.1. Défis changeants des politiques macroéconomiques

Pour Boix, les transformations économiques du monde industrialisé depuis les années 70 et l'apprentissage des gouvernements en matière de politiques économiques pendant la même période ont réduit progressivement les options de sorte que pour favoriser la croissance économique, les gouvernements actuels tendent à pratiquer une politique économique agissant sur l'offre, qui vise à maximiser les investissements et à s'assurer que la main-d'œuvre soit suffisamment qualifiée pour susciter ces investissements et en bénéficier.

Après la Seconde guerre mondiale et jusqu'aux années 70, l'alternative qui se présentait aux gouvernements sur la question de la politique économique était double. Ou bien ils pratiquaient une politique expansionniste en dépensant des sommes croissantes afin de soutenir la demande pour assurer le plein emploi, ce qui signifiait des hausses d'inflation ou bien ils ralentissaient l'inflation par des réductions dans les dépenses, suscitant en contrepartie une hausse du taux de chômage. Il s'agissait idéalement d'adopter une politique macroéconomique qui équilibre les taux d'inflation et de chômage le long d'une courbe de Philips stable à long terme. Mais dès la fin des années 60, certains économistes ont montré que la courbe de Philips était instable puisque les politiques expansionnistes ne permettaient de réduire le chômage que sur une courte période jusqu'à ce que les pressions à la hausse sur les salaires n'engendrent du chômage en plus de l'inflation (Rasche, Thornton, 2001). De telles politiques exigeaient un

¹⁰ C'est-à-dire sur les facteurs de la production, par opposition à ceux de la consommation.

système corporatiste et la centralisation des ententes sur les salaires, soit un système peu répandu. En parallèle à ces critiques théoriques du keynésianisme, la situation économique se dégradait puisque dans les années 70, en partie en conséquence des chocs pétroliers, une inflation élevée était accompagnée de hausses du chômage, une combinaison appelée «stagflation». Pendant ce temps, les gouvernements accumulaient d'importantes dettes. Les économistes critiques du modèle keynésien des dépenses budgétaires comme moyen de réguler l'économie proposaient que les variations au niveau monétaire avaient des effets plus importants et mieux prévisibles sur la croissance que les dépenses du gouvernement. Devant le ralentissement de leurs économies et ne pouvant plus augmenter leurs dépenses davantage, plusieurs gouvernements adoptèrent une approche monétariste dans les années 80, jouant sur les taux d'intérêt pour susciter la croissance. Et pour réduire leur endettement, certains gouvernements privatisèrent aussi des entreprises publiques, perçues comme étant inefficaces et source de gaspillage. Mais dans les années 90, le chômage demeurait élevé dans les pays où le revenu minimal garanti par la sécurité sociale («social wage») était sensiblement supérieur au revenu minimal du marché (par exemple en France et au Québec). Là où le revenu social est plus proche du revenu minimal réel, le chômage était plus faible mais l'inégalité s'accroissait plus vite (Royaume-Uni, États-Unis). Pour Boix, l'alternative qui se présente aujourd'hui aux gouvernements est donc moins celle entre chômage et inflation et davantage celle entre chômage et inégalité, puisqu'à court terme le chômage ne peut plus être résorbé par des dépenses et l'inflation, mais qu'on peut le combattre en réduisant le niveau du revenu minimal.

Si le secteur manufacturier en Occident pouvait verser des salaires acceptables à des travailleurs peu qualifiés avant les années 70, la situation a changé avec l'émergence des nouveaux pays industrialisés qui offrent une main-d'œuvre semblablement peu qualifiée mais beaucoup meilleur marché. À moyen et long terme, si un gouvernement juge insoutenable économiquement de fournir un revenu social à la partie des travailleurs peu ou mal qualifiés dont la main-d'œuvre sur le marché vaut moins que ce revenu social, mais que ce gouvernement cherche en même temps à empêcher que les revenus des travailleurs peu ou mal qualifiés stagnent ou diminuent et que l'inégalité des revenus augmente, alors son objectif sera de hausser la productivité des travailleurs pour que la

valeur de leur main-d'œuvre augmente, et de renforcer la productivité et la compétitivité des entreprises pour qu'elles aient besoin de travailleurs qualifiés et qu'elles puissent leur payer de bons salaires. Une politique qui vise cela est une politique axée sur les conditions structurelles de l'offre c'est-à-dire des facteurs de production, le capital humain et le capital physique¹¹.

1.3.2. Choix entre deux ensembles de politiques selon l'idéologies sociale démocrate ou conservatrice

Selon Boix (1998 : 110-111), il existe deux principaux types de politique de l'offre, deux méthodes pour développer le capital physique et humain. C'est dans le choix entre ces deux approches que se distinguent les partis sociaux-démocrates des partis conservateurs. La voie préférée par les partis conservateurs consiste à réduire les impôts afin d'encourager l'épargne privée et ainsi accroître l'investissement. La politique plus propre aux partis sociaux-démocrates est de hausser les dépenses en capital humain et physique afin d'augmenter la productivité de la main-d'œuvre et du capital et d'inciter le secteur privé à investir en dépit des taxes plus élevées nécessaires aux dépenses publiques (Boix, 1998: 3). En investissant dans les infrastructures, dans l'éducation ou directement dans les entreprises privées et publiques, les gouvernements de gauche cherchent à hausser la productivité de la main-d'œuvre, de secteurs économiques cibles et de régions en retard, afin de faire augmenter les salaires et le plus possible de manière égalitaire. Les conservateurs, moins préoccupés par les questions d'inégalité, se fieraient davantage aux incitatifs du marché pour guider les capitaux privés vers les investissements les plus rentables pour les investisseurs et la société, ainsi que pour s'assurer que les travailleurs améliorent d'eux-mêmes leur productivité en épargnant pour investir dans l'amélioration de leurs connaissances. Opposés à l'accumulation et l'investissement de capitaux publics, les gouvernements conservateurs s'assureraient de l'accumulation de capitaux privés en minimisant les impôts (Boix, 1998: 12). Et pour encourager les travailleurs à

¹¹ Au contraire, une politique orientée vers la demande correspondrait à des mesures budgétaires et fiscales affectant directement les revenus dans la population.

chercher d'eux-mêmes les moyens d'augmenter leur productivité, ces gouvernements établiraient le revenu social au niveau du salaire du travailleur le moins qualifié (Boix, 1998: 32). Ces deux stratégies distinctes visent les mêmes objectifs de création de capitaux et d'augmentation de la compétitivité de l'économie nationale. Toutes deux sont censées attirer les investissements étrangers, par une faible imposition et de bas salaires dans le modèle conservateur, et par une forte productivité de la main-d'œuvre dans le modèle social-démocrate (Boix, 1998: 39). En effet, ce dernier modèle est censé créer un cercle vertueux dans lequel la productivité accrue attire des investissements en dépit de salaires et de taxes plus élevées qui permettent justement les dépenses visant l'amélioration de la productivité (Boix, 1998: 30).

On peut en partie expliquer le choix de politique d'un point de vue électoral, par le type de redistribution qu'elle implique. Les partis sociaux-démocrates qui choisissent d'investir pour hausser la productivité du capital humain et du capital physique ont l'appui des travailleurs les moins qualifiés puisque cette politique cherche à protéger un revenu social supérieur au revenu minimal réel, et les électeurs de la classe moyenne peuvent aussi y trouver leur compte si les hausses de productivité engendrent à long terme une création de richesse dont ils bénéficient. Le risque est d'éloigner les électeurs à cause du taux élevé de taxe nécessaire pour financer cette approche. Les partis de droite, qui réduisent les impôts, obtiennent l'appui des travailleurs les plus qualifiés dont la main-d'œuvre a une valeur marchande bien supérieure au revenu minimal réel et qui assument l'essentiel du fardeau fiscal nécessaire au financement de la protection sociale. Comme la politique des partis conservateurs est censée engendrer des hausses de profits donc des investissements donc des emplois et de la richesse, un nombre croissant de travailleurs devraient rejoindre la classe moyenne et voter potentiellement à droite. Le risque pour ces partis est d'aliéner la classe moyenne en réduisant le niveau des programmes universels dont elle bénéficie (par exemple, les soins de santé), afin de pouvoir baisser les impôts (Boix, 1998: 46).

1.3.3. Cas du Québec

Il semble que le cas du Québec soit conforme à l'hypothèse selon laquelle la politique de l'offre est l'approche privilégiée par les gouvernements dans le contexte économique actuel. Du côté du Parti québécois, ceci est exprimé de manière explicite dans le document AGIR, en supplément du budget 2002-2003¹² :

«Toute une gamme de programmes a été graduellement mise en place par le Québec afin de soutenir les entreprises dans leurs efforts d'investissement, tout en incitant les entreprises étrangères à venir s'implanter sur le territoire québécois. Ces programmes découlent d'une constatation de base : les entreprises, en investissant, constituent le principal moteur de création d'emplois et de richesses. En encourageant l'investissement privé, le Québec choisit ainsi le moyen le plus efficace et le plus durable de moderniser son économie et d'en accroître la compétitivité.» (Québec, Finances, 2001b :16)

Plus loin, le document présente une analyse et en tire des buts qui correspondent exactement au modèle général d'une politique de l'offre telle que décrite par Boix, tout en ajoutant l'innovation au capital humain et au capital physique comme objectif prioritaire de développement pour assurer une productivité élevée :

«Le niveau de vie d'une collectivité est en fait fortement lié à la productivité de son économie, c'est-à-dire à la production de richesse réalisée par chacun de ses travailleurs. Cette productivité est elle-même dépendante à la fois du capital humain, du capital physique et du progrès technologique.

La politique économique du gouvernement vise d'abord à renforcer le capital physique – grâce aux investissements – et à assurer le progrès technologique – au moyen de la R-D et de l'innovation.» (Québec, Finances, 2001b: 42)¹³

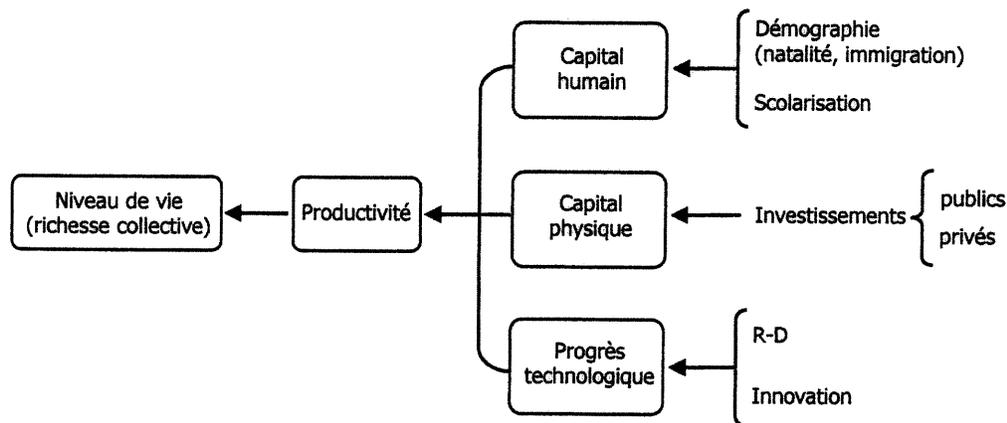
Le schéma ci-dessous résume cette vision du processus de développement économique.

¹² Déposé par Pauline Marois mais dans le droit fil de l'approche conçue par Landry.

¹³ Le document ajoute que «la qualité et la vitalité du capital humain constituent la base d'une productivité performante, et donc d'un niveau de vie croissant» (Québec, Finances, 2001b: 42), mais «[l]es initiatives concernant le capital humain [sont] plutôt couvertes par d'autres politiques gouvernementales» (Québec, Finances, 2001b: 46)

Figure 1

Les principaux déterminants de la productivité



Source : Inspiré d'un document préparé par le Centre d'étude de niveau de vie, *La productivité : secret de la réussite économique*, mars 1998.

(ibid.)

Toutefois, à ce niveau théorique général, rien n'identifie la politique du gouvernement en tant qu'approche sociale-démocrate puisque les objectifs fixés pourraient justifier tout autant une méthode privilégiant des baisses d'impôts que des interventions de l'État dans l'économie. Mais l'option interventionniste du Parti québécois apparaît clairement dans les propos du ministre des Finances, Bernard Landry :

«Nous ne sommes pas des libéraux. Nous croyons par ailleurs aux vertus de l'économie de marché, de l'offre, de la demande, de l'entrepreneuriat le plus libre possible. [Mais si Adam Smith] qui écrivait avant même que ne soit né la compagnie par actions et les grandes réalisations économiques de notre siècle (...) avait eu tellement raison, le taux de chômage ne serait pas de 10% au Québec et ne serait pas de 17% à Terre-Neuve, et puis l'Afrique ne serait pas ce qu'est l'Afrique, et puis une grande partie de l'Amérique latine non plus.

Nous croyons à la main visible, active et fraternelle d'un État progressiste. Nous sommes interventionnistes. C'est la différence entre vous [le Parti libéral du Québec] et nous [le Parti québécois]. Et nos interventions, jusqu'à maintenant soigneusement calibrées, qui sont d'ailleurs souvent dans le droit fil de *Bâtir le Québec* et du *Virage technologique*, ont fait que nous sommes passés d'une économie de ressources naturelles, une économie d'extraction primaire à une économie hautement sophistiquée, ont fait leurs preuves. (...)L'économie libérale, on l'a vécue dans le précédent mandat. On a eu zéro emploi sur quatre ans, pendant que le Canada en avait 206 000 (...) nous on n'est pas socialistes; nous sommes des progressistes, nous sommes à gauche du centre, nous croyons à l'intervention de l'État. Et, jusqu'à maintenant, nos méthodes semblent meilleures que celles des autres» (Landry, 1999a :38).

Pour Landry, l'intervention de l'État dans l'économie a une capacité à obtenir des résultats impossibles par le marché seul parce que:

«[l]État, pour reprendre le titre d'un ouvrage paru en France il y a quelques années, est le maître des horloges, c'est-à-dire qu'il a le temps, ce qu'un capitaliste ordinaire, surtout s'il est de petite dimension, n'a pas le temps de faire parce que, lui, il lui faut son rendement tout de suite» (Landry, 1999b :35-38).

De son côté, le Parti libéral du Québec, par le biais de Monique Jérôme-Forget (Parti libéral du Québec), porte-parole de l'opposition officielle en matière de finances depuis le 19 janvier 1999, revendique une politique qui vise à encourager l'offre en réduisant le poids du gouvernement et ses interventions dans l'économie. Pour Monique Jérôme-Forget, une politique de l'offre («supply-side») équivaut à laisser la liberté de choix aux agents économiques. Elle affirme que, contrairement au ministre des Finances Bernard Landry :

«[m]oi, je fais beaucoup plus confiance au «supply-side», c'est-à-dire de laisser les gens beaucoup plus libres de faire des choix.» «Je pense que c'est là une approche fondamentale. C'est clair que je ne peux pas jurer bien sûr que ça fonctionnerait, je pense que ça serait naïf de ma part, mais il n'en demeure pas moins qu'il y a plusieurs instances gouvernementales qui ont cru à ça et il semblerait qu'il y a des résultats» (Jérôme-Forget, 1999a: 37).

La porte-parole du Parti Libéral en matière de finances prône plutôt des baisses d'impôt, comme le prédit le modèle de politique conservatrice :

«Pourquoi il faut baisser les impôts? Parce qu'il faut créer de l'emploi. L'impôt tue l'impôt et plus vous allez baisser les impôts, plus vous allez créer de l'emploi parce que l'impôt, l'argent qu'on vous remet, vous le redépensez – vous n'allez pas le mettre dans vos bas de laine dans votre chambre à coucher, vous allez le dépenser – et c'est comme ça qu'on crée de la richesse (...) et, quand on crée de la richesse, on a plus de revenus de taxation. Donc, c'est pour ça qu'il faut baisser les impôts, et il faut les baisser de façon importante.» (Jérôme-Forget, 1999b)¹⁴.

Pour Monique Jérôme-Forget, il existe des limites objectives à la taille souhaitable du gouvernement :

«quand le gouvernement devient lourd, il y a un moment donné où il y a des rendements décroissants. C'est pour ça que les gens, de plus en plus, disent qu'il faudrait que tout le poids du gouvernement, de l'État ne dépasse pas les environs 40%. Et c'est pour ça que l'Ontario se dirige vers 40%. D'ailleurs, aux États-Unis, c'est bien en deçà du 40%, c'est plutôt aux environs de 30%, 28%, le poids de l'État. Alors (...) on peut créer de l'emploi [dans les services publics]. Mais il y a un moment où il faut laisser aux gens le soin de choisir leur façon de dépenser leur argent.» (Jérôme-Forget, 1999b).

Enfin, la députée est spécialement critique envers l'intervention du gouvernement auprès des entreprises:

«C'est pas la business du gouvernement d'aller faire de la business commerciale au niveau des entreprises. (...) Notre mission (...) c'est de nous occuper de donner des services publics, (...) de faire de la redistribution, [de nous occuper] des pauvres, [et des] gens qui sont malades. C'est ça la mission du gouvernement, et c'est pour ça, j'imagine, c'est pour ça qu'on vient en politique. On vient pas pour faire de la business (...)» (Jérôme-Forget, 2001a: 2241-2243).

Thomas Mulcair, porte-parole de l'opposition officielle en matière d'Industrie et de Commerce (depuis le 19 octobre 2000), partage le point de vue de Monique Jérôme-Forget. Selon lui,

«il y a [...] des différences profondes entre le parti ministériel, c'est-à-dire le Parti québécois, et l'opposition libérale [...] sur le rôle de l'État dans l'économie privée. Quand le ministre parle de soutenir, d'appuyer,

¹⁴ Paradoxalement, cette vision des baisses d'impôts semble plus correspondre à une approche de croissance par la stimulation de la demande que de l'offre.

d'épauler l'entreprise privée, on est sur la même longueur d'onde. Quand le ministre se prend pour un homme d'affaires, il ne trompe personne. Quand le ministère qu'il représente puis les organismes tentaculaires qui en découlent commencent à se prendre pour le marché privé, ils font fausse route.

[...] Aider les hommes et les femmes d'affaires, oui. Les épauler, les soutenir, pour reprendre les termes du ministre, n'importe quand. Montrer qu'il y a des façons de faire qui vont leur permettre d'être plus concurrentiels puis apporter ces ressources-là ou les rendre disponibles, ça commence à être un peu compliqué, ça, parce que, normalement, les règles du marché devraient s'appliquer dans ce cas-là. Mais, encore une fois, on peut construire autour de ça. Mais jouer à l'homme et à la femme d'affaires, non, jamais. Mais ça, c'est l'erreur que le gouvernement du Parti québécois fait tout le temps.» (Mulcair, 2001)

La vision économique du chef de l'Action démocratique du Québec (ADQ), Mario Dumont, correspond également à un modèle conservateur. En faveur d'un taux d'imposition unique et d'une réforme de l'aide sociale qui incite au travail, il prône une politique économique proche de celle du PLQ. Selon l'ancien chef de l'aile jeunesse du PLQ, «[l]e rôle de l'État est d'accompagner les entreprises, de favoriser leur rapprochement entre elles et de se retirer après leur avoir donné un coup de pouce. En quelque sorte, les *grappes industrielles* de Gérard Tremblay une génération plus loin!» (Jolicoeur, 2000 :11)

Dans les faits cependant, la distinction idéologique entre anti-interventionnistes et interventionnistes n'est pas entièrement vérifiée lorsqu'on compare les actions des gouvernements du Parti libéral du Québec versus celles des gouvernements du Parti québécois. Les différences dans leurs politiques ne sont pas aussi explicites et tranchées que celles proposées par le modèle dégagé par Boix. Par exemple, le gouvernement du Parti québécois, sous Lucien Bouchard, a pratiqué une politique d'élimination du déficit et de réduction des impôts qui rejoint les préoccupations des partis plus conservateurs. Par ailleurs, l'interventionnisme est au cœur du «modèle québécois» et ce système de gouvernance n'a pas été remplacé sous les Libéraux en dépit de leur discours. Enfin, il existe une forme de continuité entre les mesures du gouvernement actuel pour la nouvelle économie et les politiques du gouvernement Libéral précédent. Conformément à l'hypothèse proposée plus haut que les transformations économiques dans les trente

dernières années avaient imposé un certain type de politique économique, ce processus a engendré au Québec des réponses gouvernementales dont les objectifs et même les moyens ne sont pas remis en cause de manière fondamentale lors de l'alternance des partis au pouvoir.

1.4. Origine des mesures de concentration

1.4.1. Continuités et alternances

Les gouvernements du Parti libéral du Québec et du Parti québécois des années 70 sont, les uns comme les autres, confrontés aux ratées du système fordiste. Déjà amorcé avant 1976 (*Une politique économique québécoise*, 1974), un changement de philosophie s'élabore au cours du premier mandat du Parti québécois quant au rôle économique de l'État. Deux rapports du ministère d'État au développement économique dirigé par Bernard Landry, *Bâtir le Québec* (1979) et *Le Virage technologique* (1982), orientent le gouvernement vers des interventions censées rendre l'économie du Québec plus compétitive à l'échelle mondiale. Le gouvernement du Parti québécois renforce les sociétés d'État par l'injection de capital-action et crée des centres de recherche et développement pour favoriser l'innovation et le transfert de technologies au sein des secteurs les plus prometteurs, tout en encourageant les secteurs traditionnels à se moderniser (Bourque, 1999: 18). Le gouvernement souhaite définir son rôle comme celui d'un partenaire pour les travailleurs et les patrons, à la façon du modèle allemand, et les sociétés d'État, comme la Société générale de financement, joueraient le rôle des banques universelles allemandes, qui sont profondément impliquées dans les entreprises nationales qu'elles financent, permettant une gestion à long terme.

La vision néo-corporatiste du gouvernement se heurte, toutefois, à la division du mouvement syndical et à la faiblesse des associations patronales (manque de cohésion et contrôle étranger de larges pans de l'industrie). Le sommet économique de 1982, en

réponse à la récession, ne donne pas les résultats souhaités par le gouvernement, bien qu'en résulte la création du Fonds de solidarité des Travailleurs grâce à la relation privilégiée entre la FTQ et le Parti québécois. Les difficultés du gouvernement à faire fonctionner son système néo-corporatiste ainsi que la progression continue de la transition vers le post-fordisme, encouragent le Parti libéral du Québec, en opposition, à adopter la vision économique développée par son aile néo-libérale. À son arrivée au pouvoir en 1985, le gouvernement libéral demande leur avis à des comités sur la place de l'État dans l'économie. Leurs rapports attribuent la piètre situation de l'économie et des finances publiques au modèle québécois développé depuis les années 60. On propose de chasser le plus possible l'État de l'économie, en privatisant les sociétés d'État, en déréglementant l'économie et en réduisant la taille de l'État. On s'en remet aux mécanismes du marché pour assurer l'essor des véritables secteurs et entreprises viables face à la compétition mondiale. Les notions de collectivité et de nationalisme sont rejetées parce qu'elles sont le fondement de l'hypertrophie étatique qui écrase l'initiative privée (Bourque, 1999: 21).

Mais étant donné l'ancrage profond du modèle québécois, le gouvernement lui-même se distancie des rapports. La mise en application de leurs recommandations risquait de provoquer des blocages sociaux comme en augure la privatisation du Manoir Richelieu. Réduire la taille de l'État et du secteur public afin de baisser les impôts apparaît trop risqué. Au contraire, le gouvernement libéral perpétue le modèle québécois en organisant le sommet économique de Montréal, en 1986, afin de favoriser une coordination entre les acteurs économiques de la métropole; puis en tenant, en 1988, un sommet de la technologie suivi par la création d'un Fonds de développement technologique afin d'appuyer de gros projets conjoints de recherche entre des instituts et des groupes privés¹⁵. Le fait que la société civile ait jugé nécessaire d'organiser un Forum pour l'emploi en juillet 1991¹⁶, indépendamment du gouvernement libéral réélu en

¹⁵ Le Parti libéral du Québec revenait ainsi sur la décision prise en 1985 de se retirer de tout investissement direct pour favoriser la recherche, et se limiter à offrir les crédits d'impôts afin de minimiser le poids de la bureaucratie et les distorsions étatiques sur le marché.

¹⁶ Le Conseil du Patronat du Québec (CPQ) décide de participer au sommet et abandonne en décembre son opposition à la loi anti-briseurs de grève.

1990, traduit l'incapacité des initiatives gouvernementales de réduire le taux de chômage et d'entraîner assez de R-D pour améliorer la croissance économique.

Le gouvernement continue, néanmoins, à renforcer son rôle de catalyseur du développement économique. En 1991, il met en place une politique de grappes industrielles qui consiste pour l'État à favoriser, par le travail de fonctionnaires spécialisés et régionalisés, et au sein de secteurs économiques retenus pour leur forte valeur ajoutée¹⁷, l'adoption des meilleures technologies manufacturières, les meilleures méthodes de formation professionnelle et les meilleures techniques de gestion. Enfin, en 1992, le gouvernement lance le programme des Sociétés Innovatech dont le mandat est de donner à des firmes de haute technologie accès à des capitaux (Latouche, 1998: 328)¹⁸.

Le gouvernement du Parti libéral du Québec a donc pratiqué une politique de l'offre qui pourrait s'apparenter au type social-démocrate décrit par Boix puisqu'elle impliquait un certain interventionnisme étatique. Mais la politique du Parti libéral du Québec se distingue du modèle québécois caractérisé par d'importantes subventions directes ou la création de sociétés d'État, dans la mesure où il appuie l'entreprise privée de manière plus indirecte à travers les sociétés d'investissement autonomes (Innovatech) et l'appui à des associations sectorielles compétitives (les grappes industrielles).

1.4.2. Les grappes industrielles

La politique des grappes industrielles, créée en 1991 par le ministère de l'industrie de Gérald Tremblay, est apparue aux yeux de la plupart des acteurs économiques comme

¹⁷ Le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie avait identifié 13 grappes à haute valeur ajoutée dont cinq étaient considérées stratégiques parce que déjà bien implantées et jouissant de parts de marché mondiales (l'aérospatiale, la pharmaceutique, les technologies de l'information, les raffineries de métaux et minerais, et la production et la distribution d'hydroélectricité). Huit autres grappes avaient le potentiel de devenir compétitives (transports, pétrochimie et plastiques, alimentaire, immobilier, industrie forestière, mode et textile, industries culturelles, et technologies de l'environnement) (Latouche, 1998: 325)

¹⁸ Voir Annexe 6. Les moyens d'intervention A.6.3. Innovatech.

une approche originale et prometteuse et reçut un bon accueil de l'opposition, le Parti québécois y voyant une forme utile d'engagement de l'État dans l'économie. Cependant, contrairement aux Sociétés Innovatech, qui fonctionnent encore, la stratégie des grappes industrielles a été abandonnée officiellement dès le premier gouvernement du Parti québécois¹⁹. Au lieu de susciter la création d'emplois à temps plein bien rémunérés, la stratégie d'encourager les exportations à haute valeur ajoutée par les grappes industrielles s'est montrée incapable de résorber le niveau élevé de chômage à Montréal et au Québec (Graefe, 2000: 13). Les analystes de l'échec des grappes industrielles ont suggéré plusieurs facteurs explicatifs :

- Le Québec n'avait tout simplement pas assez de firmes importantes dans les domaines retenus pour former une chaîne de production à valeur ajoutée.
- L'économie québécoise était constituée de petites entreprises inefficaces et d'usines de filiales qui ne constituaient pas un tout intégré.
- Le gouvernement ne pouvait pas fonder ses grappes industrielles sur de telles firmes qui n'avaient pas encore le potentiel, en termes de taille, de produits et de parts de marché, pour assurer une forte valeur ajoutée.
- Des entreprises moteur potentielles, telles Bombardier et Bell n'étaient pas intéressées par la politique des grappes industrielles.
- Malgré les exportations en aérospatiale, en équipement de télécommunication ou en électricité, l'économie québécoise était encore relativement faible sur le plan des hautes technologies et dominée par le secteur des ressources premières (Drache, 1999: 60-62).
- Les efforts pour coordonner une transition vers une économie à haute valeur ajoutée, par exemple dans les secteurs des hautes technologies, étaient fortement

¹⁹ La décision du gouvernement du Parti québécois, en fin novembre 1994, de mettre fin à la politique des grappes déçut Gérald Tremblay, qui affirma alors :

«les forces vives du Québec sont en état d'alerte depuis la déclaration du ministre de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie à l'effet que son gouvernement abandonnera, sans concertation et sans rien proposer de mieux, une stratégie industrielle conçue, élaborée et mise en application par des Québécois. Le journal *Les Affaires*, dans son édition de cette semaine, confirme la levée de boucliers des gens d'affaires contre l'abandon des grappes industrielles.» (Tremblay, 1994)
Le ministre de l'Industrie, Daniel Paillé, répondit que la politique des grappes n'avait malheureusement pas donné de résultats tangibles et c'est pourquoi elle avait été mise de côté lors de la révision en profondeur des outils de développement industriel (ibid.)

freinés par le fait que de nombreuses firmes québécoises dans ces domaines appartenaient à des intérêts américains, minant le potentiel d'action «nationale» autonome et une concertation efficace à l'allemande, le patronat étant peu représentatif (Drache, 1999: 77).

- Le Québec était en mauvaise position pour transformer son profil économique par la recherche scientifique puisque en 1990, 10 firmes étaient responsables de 58% de la R-D provinciale (comparé à 36% au Canada) et 50 firmes faisaient 81% de la R-D (comparée à 60% au Canada) (Latouche, 1998: 339).

-Enfin, si le passage à une économie à haute valeur ajoutée nécessitait un certain interventionnisme étatique du genre pratiqué par le gouvernement québécois, l'impact de cet interventionnisme était limité à long terme par le fait que le gouvernement ne contrôle pas la politique monétaire. Or le taux de change est la donnée la plus fondamentale qui détermine la compétitivité de la main-d'œuvre québécoise (Drache, 1999: 75).

-Plus simplement, on pourrait avancer que les grappes industrielles n'ont pas donné de résultats impressionnants de création d'emplois parce qu'elles ciblaient des industries déjà bien consolidées et donc peu susceptibles de taux de croissance spectaculaires (contrairement aux secteurs du multimédia, par exemple).

Le gouvernement du Parti québécois, bien que réceptif à la stratégie des grappes, proche de sa gestion par sommets, dut donc concevoir une politique différente pour essayer à son tour de conduire l'économie du Québec vers la haute valeur ajoutée et la création d'emplois bien rémunérés. Les grappes industrielles représentaient une politique économique (industrielle) conçue comme un moyen de s'assurer que le Québec tire son épingle du jeu de la concurrence mondialisée de la nouvelle économie du savoir en produisant dans des secteurs à haute valeur ajoutée. Cette politique visait donc à répondre au même défi que sont censé relever aujourd'hui les mesures des sites désignés du gouvernement du Parti québécois. Ces deux politiques sont également liées par une origine théorique commune dans la réflexion sur les agrégations innovantes, mais elles en constituent des interprétations différentes.

Il en résulte, dans les deux cas, des politiques que l'on qualifierait indubitablement de politiques agissant sur les conditions structurelles de l'offre mais qui varient en termes de moyens d'action (plus ou moins interventionnistes) reflétant des philosophies distinctes du rôle de l'État dans l'économie. En finançant des grappes industrielles, le gouvernement du Parti libéral du Québec visait la hausse de la productivité du capital physique par l'adoption des meilleures technologies et celle du capital humain par l'adoption des meilleures méthodes de formation professionnelle et des meilleures techniques de gestion. En subventionnant les salaires, le gouvernement du Parti québécois vise la hausse la productivité du capital physique en stimulant l'innovation et le progrès technologique par la concentration spatiale des firmes et celle du capital humain en assumant, par le biais des crédits d'impôt, le coût de la formation dans l'entreprise.

1.5. Conditions d'émergence : sommaire

Pour résumer jusqu'ici, les changements dans le système économique sur le plan de la concurrence et des technologies et la réussite de la Silicon Valley depuis les années 70 alors que les secteurs industriels traditionnels tombaient en crise, ont amené les gouvernements à adopter des politiques susceptibles de rendre leurs économies plus innovantes et davantage axées sur la production de hautes technologies. Les gouvernements du Parti québécois et du Parti libéral du Québec ont mis en place des politiques dans ce sens depuis la fin des années 70. Dans les années 90, avec l'accélération de la mondialisation après la fin de la guerre froide, et l'importance croissante des technologies de l'information, l'innovation devient de plus en plus cruciale pour assurer la croissance et combattre le chômage. Les systèmes de production locaux à haute valeur ajoutée sont proposés comme modèles et la politique des grappes industrielles adoptée par le Parti libéral du Québec en 1991 en une des premières mises en pratique. Mais l'impact de l'action du gouvernement sur les industries ciblées est trop faible pour forger des grappes plus performantes que la somme de leurs parties. Après 1995, le gouvernement du Parti québécois instaure aussi des politiques qui visent à

encourager des grappes innovantes mais, ne partageant pas le souci libéral d'un interventionnisme limité, il s'assure de créer des synergies en concentrant les entreprises dans des sites désignés. Les politiques du Parti québécois reproduisent peut-être plus fidèlement le modèle de Silicon Valley que celles du Parti libéral du Québec grâce à cet aspect de concentration géographique (quoique sur une échelle très réduite) et en ciblant d'abord le multimédia, directement lié à l'essor de l'industrie de l'informatique symbolisé par la Silicon Valley.

Mais si les grappes industrielles ont fait l'objet de l'analyse des chercheurs, la politique des sites désignés, en revanche, est un champ encore relativement vierge qu'il est urgent d'examiner de près. C'est pourquoi, après avoir donné, dans ce chapitre, une idée de la généalogie des sites désignés, il s'agit maintenant de décrire les mesures plus en détail avant de procéder à leur évaluation.

Chapitre 2. Les mesures de concentration d'entreprises de haute technologie dans des sites désignés.

*«Ça va bien [au Québec] pourquoi? Parce qu'on est un gouvernement qui intervient au bon moment. Nous avons tout recentré l'économie du Québec dans des créneaux porteurs (...), dans les créneaux de la nouvelle économie»
(David Cliche, 2000: 5919-5921).*

La description des mesures est présentée ici sous une forme chronologique, c'est-à-dire dans l'ordre de leur mise en place par le gouvernement, essentiellement au fil des budgets. Une attention particulière est accordée à la genèse des Cités du multimédia et du commerce électronique, symboliquement les deux plus importants sites désignés.

2.1. 1996-1997

Bernard Landry, Vice-premier-ministre depuis 1994, est assermenté, le 29 janvier 1996, comme ministre des Finances, ministre du Revenu, ministre d'État à l'Économie et aux Finances, ministre de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie et président du Comité ministériel de l'emploi et du développement économique. L'ensemble des portefeuilles qu'il cumule est d'une importance sans précédent au Québec et au Canada. Le premier ministre Lucien Bouchard lui donne ainsi tous les pouvoirs dont il a besoin pour amener l'économie du Québec à prendre le virage de la haute technologie, dont Bernard Landry avait rêvé 15 ans plus tôt alors qu'il était ministre d'État au développement économique dans le gouvernement de René Lévesque.

Le budget de mai 1996 marque la genèse du processus conduisant à la mise en place des sites désignés en instaurant le **crédit d'impôt remboursable pour la production de titres multimédias**. Il s'agit, depuis sa majoration en avril 1997, «d'un crédit remboursable égal à 50% des dépenses de main-d'œuvre engagées pour la production de titres multimédias destinés à une commercialisation grand public et

disponibles en français. Le taux du crédit passe à 40% si les titres ne sont pas disponibles en français» et tombe à 35% s'ils ne sont pas destinés à une commercialisation grand public (Québec, IQ, 2001a: 27). Ce crédit d'impôt s'inscrit avant tout dans la politique concernant l'Inforoute, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une mesure à caractère culturel. L'admissibilité des titres est décidée par la SODEC et la mesure trouve son modèle dans les crédits d'impôt remboursables à la production télévisuelle et cinématographique. Le souci motivateur est que l'univers multimédia, incluant Internet, risque d'être dominé par l'anglais. Par cette mesure incitative, le gouvernement encourage le Québec à se tailler une place en français dans le domaine du contenu multimédia (Lampron, 1996). À cette époque, si le World Wide Web existe déjà depuis 1992¹, l'usage répandu d'Internet en est encore à ses débuts. Mais on anticipe déjà les conséquences commerciales qu'implique le branchement de masse à un même réseau, notamment par rapport au contenu (multimédia) et aux transactions (commerce électronique). Ainsi, lors du Sommet socio-économique de Montréal d'octobre 1996 convoqué par Lucien Bouchard pour concerter les efforts afin de garantir l'essor économique de la métropole (clairement ciblée comme locomotive de toute la province), un des objectifs fixés est de faire de Montréal un carrefour international des services électroniques. Mais le potentiel économique du multimédia frappe les esprits au gouvernement de manière concrète lorsque Ubi Soft, firme française chef de file mondial dans les jeux électroniques, décide, en avril 1997, d'établir une filière à Montréal. Pour attirer la compagnie et les quelque 600 emplois envisagés, le gouvernement, à l'instigation de Sylvain Vaugeois, un ancien fonctionnaire devenu consultant, offre des crédits d'impôt importants (supérieurs à ceux qui sont prévus par la mesure pour les titres multimédias, de toute façon réservée, alors, à des firmes québécoises)². Apprenant cela, les producteurs en multimédia du Québec forment une association (APMQ) qui fait pression sur le gouvernement afin que tous aient droit aux avantages accordés à Ubi Soft. Ainsi, moins de deux semaines après l'annonce de l'implantation de Ubi Soft³, le crédit d'impôt pour la production de titres multimédias est modifié pour que les entreprises du Québec soient éligibles aux mêmes

¹ Création du WWW au Centre européen de recherche nucléaire – CERN, en Suisse.

² Le gouvernement fédéral fournit aussi une aide pour attirer Ubi Soft.

³ Qui déclarait d'ailleurs, en décembre 2001, souhaiter une nouvelle aide du gouvernement, pour installer à Montréal son siège social nord-américain (Tison, 2001).

niveaux d'aide fiscale que Ubi Soft. En contrepartie, le gouvernement abolit l'exigence que seules les sociétés contrôlées par des Québécois soient admissibles aux crédits. L'épisode Ubi Soft représente un tournant puisque, même si la mesure conserve sa nature d'outil de promotion de la langue française (prime de 20 % si le contenu est en français), le crédit d'impôt aux titres multimédias se transforme alors davantage en une politique économique⁴.

2.2. 1997-1998

La politique économique originale de Bernard Landry prend vraiment forme à partir du budget 1997-1998 et la politique d'agglomération d'entreprises de l'économie du savoir y trouve son origine. Est en effet annoncée dans ce budget la création de **Centres de développement des technologies de l'information (CDTI)**. En septembre 1996, Sylvain Vaugois avait proposé au gouvernement du Québec un projet de subvention à la création par des entreprises étrangères de quelque 100 000 nouveaux emplois dans les secteurs de hautes technologies au Québec. Son «Plan Mercure» avait intéressé le ministre des finances Bernard Landry, en dépit des réticences des fonctionnaires. C'est en s'inspirant du Plan Mercure que Bernard Landry a procédé à la création des CDTI. L'objectif des CDTI est de regrouper dans un même immeuble des entreprises du domaine du multimédia et des technologies de l'information et des communications qui s'engagent dans des projets novateurs. Les firmes qui s'installent dans les CDTI bénéficient durant 5 années d'une exemption de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur le capital et des cotisations d'employeur au Fonds des services de santé (FSS). Jusqu'en 2010, les firmes reçoivent un crédit d'impôt remboursable sur les salaires de 40 %, (avec un maximum de 15 000\$ par employé par année) ainsi que sur le coût d'acquisition ou de location de matériel spécialisé. Enfin, les employés spécialistes étrangers sont exemptés pendant cinq ans d'impôt sur le revenu reçu des entreprises dans le CDTI. Les certificats

⁴ David Cliche rapporte que

«Les dirigeants d'Ubi Soft (...) nous ont dit que, lorsqu'ils avaient eu à décider entre Montréal et les autres endroits du monde où ils pouvaient investir, ils ont choisi Montréal pour toutes sortes de bonnes raisons, mais une des raisons qui ont fait pencher la balance, ce sont les crédits d'impôt (...)» (Cliche, 2000: 5919-5921).

d'admissibilité sont délivrés par le Bureau des centres en développement des technologies de l'information (BCDTI), organisme qui relève du ministère des Finances (et qui changera plus tard de nom). Il existe aujourd'hui un CDTI à Montréal, à Laval, à Québec, à Gatineau et à Sherbrooke.

2.3. 1998-1999

Avec le budget pour 1998-1999, Bernard Landry formule plus explicitement sa stratégie économique qu'il inscrit dans la lignée de *Bâtir le Québec, Le Virage technologique* et des grappes industrielles. Appelée *Objectif emploi*, cette stratégie vise «à faire du Québec l'une des économies les plus créatrices d'emplois et les plus compétitives.» En matière économique, outre le principe directeur qui est la création d'emplois, les cibles sont les suivantes : réduire progressivement l'écart de fardeau fiscal avec les principaux partenaires commerciaux, rejoindre l'effort de R-D des pays du G7, augmenter les exportations ainsi que le taux d'investissement des entreprises.

Le 15 juin 1998, Bernard Landry annonce la création de la **Cité du multimédia** à Montréal. Ce programme, qui relève du ministère des Finances, prévoit que les firmes du secteur des technologies de l'information et du multimédia qui s'installent dans les immeubles de la Cité du multimédia, situés près du Vieux Montréal dans un quadrilatère formé par les rues de la Commune, Duke, William et King, bénéficient de juin 1998 à juin 1999 d'un crédit d'impôt remboursable correspondant à 60 % des salaires payés à des employés admissibles, jusqu'à 25 000\$ par employé, puis, après cette date, d'un crédit d'impôt remboursable de 40 % des salaires payés à des employés admissibles, jusqu'à 15 000\$ par employé par année jusqu'à la fin de 2010. «Toutefois, le maximum de 15 000\$ doit être réduit pour faire en sorte que le niveau de l'aide fiscale totale n'excède pas 25 000\$ réclamés pour l'ensemble des autres crédits d'impôt québécois, incluant le crédit d'impôt pour la R-D sur les salaires (ou 60 % de la partie du salaire admissible) par employé admissible sur une base annuelle» (Québec, IQ, 2001a: 23). Enfin, comme dans les CDTI, les spécialistes étrangers admissibles peuvent bénéficier d'une exemption fiscale.

2.3.1. Capsule : la Cité du multimédia

À la fin des années 80, l'ancêtre de la SDM (Société de développement de Montréal), la SIMPA (Société immobilière du patrimoine architectural), achète, pour 75 millions \$, 70 % des terrains et édifices d'un quartier à l'abandon à l'ouest du Vieux-Montréal, le Faubourg-des-Récollets. Deux cents personnes y résident, notamment des artistes qui habitent des lofts dans les anciens bâtiments industriels. Contrairement au Vieux-Port, le quartier n'est pas protégé par le ministère de la culture et la SIMPA prévoit tout simplement de le raser pour y construire logements et bureaux sur le modèle du Canary Wharf londonien des frères Reichmann. Mais la récession de 1990-1992 est marquée par une crise de l'immobilier et la SIMPA est lourdement déficitaire. En 1995, la SDM cherche à créer un quartier spécialisé dans le multimédia en y localisant un centre multilocatif. Deux sites potentiels sont identifiés : le Quartier des Écluses (Faubourg-des-Récollets) et la Place de l'Étoile (angle Milton et Saint-Laurent). Ces lieux sont retenus pour la proximité du centre-ville, pour les loyers abordables dans des bâtiments intéressants sur le plan de l'architecture et parce que des entreprises en multimédias et en services informatiques y sont déjà concentrées.

En 1996, avec le soutien financier de la SDM, un organisme sans but lucratif est créé avec la collaboration de résidents et d'entreprises du quartier : l'Agence du Faubourg-des-Récollets. Aux côtés du Groupe Quartier Éphémère, un regroupement d'artistes qui a transformé l'ancienne fonderie Darling en centre d'art, l'Agence⁵ a la mission de transformer le quartier en un lieu de rencontre créatif entre artistes et concepteurs multimédia. Par ailleurs, établie dans le CDTI du Faubourg-des-Récollets depuis mars 1997 à travers sa filiale Behaviour, la firme Discreet Logic dévoile en novembre 1997 ses intentions d'y construire un immeuble de 200 000 pi² et émet l'idée d'un projet de «Cité du multimédia». La réunion de ces éléments incite la SDM à choisir le Faubourg-des-Récollets pour y créer la Cité du multimédia avec l'aide du ministère des Finances. Le 15 juin 1998 naît effectivement la Cité du multimédia.

⁵ Présidée par Jacques Pelland, aussi président du Centre d'entreprises et d'innovation de Montréal (CEIM), un incubateur établi dans le Faubourg depuis 1986.

La Cité du multimédia est à la fois un programme d'appui aux entreprises et un projet immobilier de revitalisation urbaine. Le financement des 225 millions \$ requis pour rénover les anciens édifices et bâtir les nouveaux d'ici 2003 est réparti entre trois partenaires. SITQ Immobilier, une filiale immobilière de la Caisse de dépôt et placement du Québec assure une participation de 37,5 %, tout comme la SOLIM, le bras immobilier du Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ). La société paramunicipale à vocation immobilière de la Ville de Montréal, la SDM, contribue les 25 % restants (Cité Multimédia, 2001). Le bureau de la Cité Multimédia, créé par le consortium, gère le développement et la construction du parc immobilier et le Groupe Valor s'occupe de la gestion et de la location des immeubles (Dubé, 2001).

Les observateurs estiment que la Cité est un coup immobilier très rentable pour ce consortium et notamment pour la Ville de Montréal et sa paramunicipale: «la SDM récupérera largement sa mise et la Ville encaissera d'importantes taxes foncières» (Marsan, 2000). Quant aux dépenses fiscales impliquées pour le gouvernement, chiffrées à 1 milliard de dollars en dix ans, Bernard Landry estime qu'elles seront largement épongées par l'impôt des particuliers⁶, très élevé au Québec (Baril, 2000c). Les huit premières phases de la Cité du multimédia (six sont déjà construites, la septième sera complétée en septembre 2002 et la huitième en janvier 2003) sont, à peu de choses près, entièrement louées (1 290 000 pi²)⁷. Une neuvième et dernière phase devrait suivre (Froment, 2001a).

2.4. 1999-2000

Le budget 1999-2000 est mis en forme dans un document intitulé *Une stratégie fiscale intégrée pour l'économie du savoir*, qui étoffe la stratégie *Objectif emploi* lancée en 1998. Ce document met en relief la cohérence entre les différentes mesures fiscales du

⁶ En cinq ans, selon un collaborateur du ministre (Hébert, 2001).

⁷ La Cité est peu touchée par l'éclatement de la bulle des firmes de la nouvelle économie parce qu'elle avait conclu des baux avant que la situation ne se détériore et parce que les firmes dans la Cité ont bien résisté aux vents mauvais (Froment, 2001a).

budget 1999-2000 et les politiques qui, depuis *Le Virage technologique*, soutiennent l'innovation.

Ainsi, la stratégie pour favoriser l'essor de la nouvelle économie est renforcée dans le budget 1999. Le gouvernement crée les **Carrefours de la nouvelle économie (CNE)** destinées aux régions du Québec qui n'avaient pas encore, sur leur territoire, d'immeubles désignés comme CDTI et pour éviter que les sites à Montréal et Québec ne drainent tous les cerveaux et entrepreneurs des régions⁸.

En plus des technologies de l'information et des communications, les CNE sont aussi ouverts aux technologies de la production, à celles des matériaux, aux biotechnologies, et aux services scientifiques et technologiques. L'aide fiscale qui y est accordée est équivalente à celle de la Cité du multimédia (crédit d'impôt remboursable annuel de 40 % sur les salaires, avec un maximum de 15 000\$ par employé, jusqu'en 2010) ou, si le projet est novateur, à celle des CDTI (crédit d'impôt remboursable sur les salaires mais également sur les équipements). La superficie de CNE allouée aux différentes régions varie selon les besoins et peut être répartie en divers lieux au sein d'une même région⁹. De juillet 1999 à septembre 2001, 45 CNE ont été créés, de Amos (13 juillet 1999) à Lachute (20 septembre 2001) en passant par Matane (20 décembre 1999), Wôlinak dans la réserve indienne à Bécancour (7 novembre 2000) ou les Îles-de-la-Madeleine (18 décembre 2000)¹⁰.

Deuxièmement, dans ce budget 1999-2000, le gouvernement annonce la création du **Centre national des nouvelles technologies de Québec (CNNTQ)**. Le CNNTQ regroupe quelque 26000 m² d'espaces locatifs commerciaux du centre-ville de Québec, incluant le CDTI de Québec créé en 1997 (18 600 m² dans le CNNTQ). Les sociétés

⁸ La nouvelle économie trouve un terreau moins fertile dans certaines régions, où le taux de diplômés universitaires est inférieur à la moyenne provinciale (dans le Centre-du-Québec, par exemple, 8,3% des personnes de 15 ans et plus ont un grade universitaire, par rapport à 14% en moyenne au Québec – Froment, 2001b). Les CNE visent à encourager les entreprises de la nouvelle économie à s'enraciner en région en dépit des facteurs négatifs comme celui-là.

⁹ À titre d'exemple, Bernard Landry annonçait le 18 décembre 2000 l'implantation d'un CNE de 750 m² à Cap-aux-Meules aux Îles de la Madeleine, soit le 3^e campus CNE de la région de la Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine à laquelle 3000 m² sont alloués (Québec, IQ, 2000a).

¹⁰ Si le gouvernement a créé tant de CNE si rapidement, c'est que le concept de crédits d'impôts rattachés à des sites et destinés à de jeunes entreprises innovantes représente un moyen visible et relativement peu cher de pratiquer le développement régional.

admissibles sont éligibles à un crédit d'impôt remboursable de 40 % du salaire versé à des employés admissibles avec un maximum de 15 000 \$ par employé par année. Cette mesure prend fin en 2010. Dans le CNNTQ, un accent est mis sur les technologies de l'information et du multimédia axées sur les arts et la culture. En février 2001, 20000 m² supplémentaires étaient alloués. Le CNNTQ reproduit le modèle de la Cité Multimédia puisqu'il aide à revitaliser un quartier mal-en-point (Saint-Roch) en y attirant des compagnies des secteurs de la nouvelle économie.

Enfin, toute l'administration des différentes mesures fiscales pour la nouvelle économie au ministère des Finances (BCDTI inclus) est regroupée au sein du Bureau de développement de la nouvelle économie (BDNE).

2.5. 2000-2001

Le budget 2000-2001 transfère les responsabilités du BDNE à Investissement Québec. De sorte qu'à partir d'avril 2000, les activités de promotion des mesures et celles de l'attestation d'admissibilité étaient regroupées en un seul organisme, Investissement Québec, sous la responsabilité du Ministère des finances (Québec, Finances, 2000a).

Poursuivant la création de sites désignés commencée avec la création des CDTI en 1997, le budget 2000-2001 annonce un crédit d'impôt remboursable égal à 40 % de l'accroissement de la masse salariale pour des employés des secteurs de l'optique, de la photonique ou du laser jusqu'en 2003 dans la **Cité de l'optique**, qui inclut toute la région de Québec¹¹. Cette mesure est originale par la méthode de calcul des crédits, par l'étendue du périmètre désigné mais aussi par le fait que les compagnies admissibles se prévalent de ce crédit d'impôt auprès du ministère de l'Industrie et du Commerce, non pas d'Investissement Québec (c'est-à-dire du ministère des Finances).

¹¹ L'Université Laval forme le plus grand nombre de diplômés en photonique au niveau mondial mais la région de Québec manque une industrie de taille correspondante dans ce domaine. Il existe un chercheur en optique pour chaque emploi dans l'industrie à Québec alors qu'aux États-Unis, la proportion est d'un chercheur pour 10 emplois. Pour corriger cette situation, la Cité de l'optique vise donc à saisir l'occasion que représente la croissance extraordinaire des secteurs de la photonique dans la nouvelle économie, en encourageant les firmes locales à accélérer leur développement et en convainquant les entreprises étrangères de venir profiter de la main-d'œuvre qualifiée et stable, à Québec (Lemieux, 2000).

Le budget du 14 mars 2000 prévoit aussi un crédit d'impôt remboursable de 40% des dépenses engagées par les PME québécoise pour mettre en place un site pour les transactions électroniques. Ce programme, géré par le ministère de l'Industrie et du Commerce, est à la fois complété et éclipsé en mai 2000 lorsque le Ministre des finances annonce la création de la **Cité du commerce électronique**. Par cette mesure, le gouvernement souhaite

«soutenir le développement au Québec d'une industrie en émergence et, par voie de conséquence, la création d'emplois au Québec, dans un secteur d'activité en aval et complémentaire à celui actuellement soutenu par les différentes mesures fiscales (...) relatives à l'économie du savoir.» (Québec, Finances, 2000b).

Les entreprises admissibles qui s'installent dans les immeubles à construire dans un quadrilatère du centre-ville de Montréal entre les rues Saint-Antoine, Lucien-L'Allier, de la Montagne et René-Lévesque, bénéficieront d'un crédit d'impôt remboursable de 25 % sur les salaires, jusqu'à 10 000\$ par employé, et d'un congé fiscal complet de cinq ans pour les spécialistes étrangers. Les mesures de la Cité du commerce électronique diffèrent de celles des CDTI, CNE et Cité du multimédia par un taux de crédit d'impôt inférieur et par une réduction du crédit à partir de la sixième année d'opération d'une société qui n'aurait pas créé un nombre minimal d'emplois dans la Cité. De plus, l'administration du programme est confiée au Bureau du commerce électronique, qui relève de la ministre des Finances.

2.5.1. Capsule : la Cité du commerce électronique

Le 8 septembre 1999, le groupe de Sylvain Vaugeois propose la construction d'une tour de 57 étages¹² dédiée au commerce électronique et qui attirerait les plus grandes firmes mondiales dans ce secteur. Pour financer ce projet de 357 millions \$, Vaugeois approche la Caisse de dépôt et placement et le Fonds de solidarité de la FTQ. L'idée intéresse le gouvernement qui annonce, le 11 mai 1999, un projet de 700 millions \$ comprenant neuf tours à bureaux et formant la Cité du commerce électronique, à côté

¹² À titre de comparaison, la Place Ville-Marie a 45 étages.

du Centre Molson (Marsan, 2000). Québec achète à la Ville de Montréal des terrains pour 50 millions \$ et les loue pour 100 ans à un consortium formé par l'investisseur financier Mouvement Desjardins, le promoteur Canderel et le constructeur Axor. Desjardins est aujourd'hui l'unique propriétaire des immeubles de la Cité du commerce électronique. La contribution du gouvernement provincial en crédits d'impôt atteindrait 1,5 milliard \$ en dix ans («La Cité...», 2000).

Le 24 mai 2001, le Mouvement Desjardins annonce le début de la réalisation de la Cité du commerce électronique, avec un investissement de 70 millions \$ dans une première tour de 27 étages (500 000 pi²). Au lieu d'un complexe de neuf tours (3,3 millions de pi²) pour 700 millions \$, Desjardins prévoit financer la construction de six édifices (2,2 millions de pi²) pour 500 millions \$. En novembre 2001, la taille de la Cité est encore réduite, cette fois à 4 tours (1,5 millions de pi²) pour 300 millions \$. Desjardins compte, dans le futur, partager sa propriété des immeubles avec des investisseurs étrangers potentiels (Baril, 2001a).

Pour Bernard Landry, la Cité du commerce électronique fonctionnera en rapport avec la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel¹³ de sorte que les commandes arriveraient du monde entier à la Cité du commerce électronique qui les transmettrait aux entrepôts d'assemblage et d'expédition de l'aéroport (Fugère, 2000). La Cité du commerce électronique vise à attirer les entreprises dont les produits, biens ou services atteignent leurs clients principalement par les voies électroniques ainsi que les firmes, par exemple CGI, spécialisées dans la création des réseaux électroniques (Vaugois, 2000). Les compagnies admises ont cinq ans pour créer les emplois qu'elles

¹³ Les mesures fiscales qui constituent la **Zone de commerce international de Montréal** à Mirabel sont mises en place par le budget 1998-1999. On peut dire qu'il s'agit d'un site désigné pour l'industrie de l'aérospatiale. Les objectifs sont d'attirer à Mirabel des activités de logistique continentale (par exemple, la distribution, l'assemblage à partir de pièces reçues de l'étranger, l'étiquetage et l'emballage), l'entretien et la réparation d'aéronefs, ainsi que la formation complémentaire en aviation. L'aide gouvernementale se décline en trois volets. Premièrement, une aide à l'investissement comprend un crédit d'impôt remboursable de 25 % pour l'acquisition ou la location d'équipements; une aide financière, jusqu'à 25 % des coûts pour la construction de bâtiments, et 20% pour des constructions destinées à la location à des entreprises admissibles dans la zone. Deuxièmement, une aide aux opérations, correspondant à une exemption: de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur le capital et des cotisations au Fonds des services de santé (FSS), et d'un crédit d'impôt remboursable sur les salaires. Enfin, des mesures sont prévues pour permettre aux entreprises d'opérer en quasi-«zone franche». Ces mesures s'inspirent du succès d'expériences étrangères telles que la «Shannon Free Zone» en Irlande, l'aéroport de Liège en Belgique et l'aéroport commercial de Dallas-Fort Worth, au Texas.

déclarent et pour lesquels elles touchent les crédits d'impôt. Pour accommoder CGI, qui occupera la première tour, une des seules firmes à s'être engagées à emménager dans la Cité du commerce électronique, le gouvernement a assoupli les règles. Les emplois découlant d'une acquisition ou d'une fusion auront valeur d'emplois créés.

2.6. 2001-2002

Dans le budget 2001-2002 présenté par Pauline Marois, qui a remplacé Bernard Landry aux Finances, c'est au tour de l'industrie des biotechnologies de bénéficier d'un site désigné. Premièrement, le gouvernement crée un CDTI appelé **Centre de développement des biotechnologies de Laval**. Ce Centre jouit des crédits d'impôt remboursables identiques à ceux de la Cité du multimédia et des CNE ou ceux des CDTI pour les entreprises réalisant un projet novateur, ainsi que d'«un crédit d'impôt remboursable égal à 40 % du montant des frais de location admissibles relatifs à la location ponctuelle d'installations spécialisées admissibles, telles des laboratoires et engagés» (Québec, IQ, 2001a: 25). Il est situé sur le campus de l'institut national de la recherche scientifique (INRS) à Laval. Englobant ce CDTI, la **Cité de la biotechnologie et de la santé humaine du Montréal métropolitain** est créée, avec l'objectif d'attirer 40 compagnies, de susciter des investissements de 250 millions et de créer 2 500 emplois en cinq ans. Le gouvernement assumerait le tiers du coût, soit 85 millions \$, dont 64 millions \$ en crédits d'impôts remboursables équivalant à 40 % de l'accroissement de la masse salariale pour les employés admissibles, jusqu'en 2005. Cette aide fiscale «vise à compenser les coûts liés à la période d'apprentissage des nouveaux employés» (Québec, Finances, 2001c: 57). La Cité de la biotechnologie est située sur le territoire de Laval technopole, où sont déjà installées 33 compagnies (Cloutier, 2001a). Selon la Ministre des Finances Pauline Marois:

«Parce que nous concentrons des entreprises dans un même univers avec des institutions de recherche autour, nous créons un effet de masse qui a des retombées exceptionnelles sur les plans de la recherche et de la commercialisation de produits (...) Des crédits sont liés à l'implantation d'entreprises même si celles-ci ne créent pas de nouveaux emplois. Nous

tenons à ce qu'elles s'installent ici, question de créer une synergie» (Bergeron, 2001).

Toutes ces mesures sont administrées par Investissement Québec.

2.7. 2002-2003

En réponse aux pressions exercées pendant un an par les promoteurs immobiliers du centre-ville regroupés au sein de l'Institut de développement urbain (IDU), et pour ajuster le programme au ralentissement économique et à la chute des capitalisations boursières dans les secteurs liés à l'Internet, la Cité du commerce électronique originale est réduite et les avantages fiscaux étendus à un plus large périmètre. Le projet de complexe immobilier de la Cité du commerce électronique est réduit de 288 300 m² à 139 500 m², cependant le crédit d'impôt remboursable pour les activités d'affaires électroniques est créé, disponible pour 186 000 m² d'espaces locatifs au centre-ville ainsi que dans le CNNTQ. **La Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal** est délimitée, schématiquement, par le fleuve Saint-Laurent, les rues Sherbrooke, Atwater et Du Havre. Les propriétaires immobiliers qui souhaitent louer des espaces liés aux crédits d'impôt en font la demande au Bureau du commerce électronique qui élabore une liste de sites à l'intention des entreprises admissibles (la superficie totale ne dépassant pas 186 000 m²). Le crédit d'impôt remboursable pour les activités d'affaires électroniques dans la Zone du centre-ville de Montréal et dans le CNNTQ n'est pas calculé, comme dans la Cité du commerce électronique, en pourcentage des salaires individuels des employés admissibles, mais sur l'augmentation de la masse salariale attribuable aux employés admissibles par rapport à une année de référence (l'année civile précédant l'admission au programme) et les sociétés admissibles s'engagent à créer, «dans un délai raisonnable», au moins 25 emplois à temps plein, ou l'équivalent. Dans les deux cas, le crédit d'impôt est fixé à 35 % (il était auparavant de 25 % dans la Cité) mais limité à 5 ans dans la Zone, contrairement à 10 ans dans la Cité. Ces deux programmes prennent fin en 2013 (Québec, Finances, 2001d: 41,44). En fait, l'échéance des programmes de la Cité du multimédia, du CNNTQ, des CDTI et des CNE est

également prolongée du 31 décembre 2010 au 31 décembre 2013 (Québec, Finances, 2001b: 22)¹⁴. Enfin, la superficie allouée aux CNE passe de 100 000 m² à 125 000 m². Cette augmentation vise l'expansion des sites actuels plutôt que la création de nouveaux CNE (Québec, Finances, 2001b: 23).

Conclusion

Toutes les mesures de dépenses fiscales mises en place depuis 1997 pour les entreprises de nouvelles technologies dans des sites désignés partagent des objectifs de création d'emplois et de croissance des investissements et de la production dans les industries ciblées. Comme les firmes admissibles œuvrent dans des domaines naissants et en croissance rapide, elles tendent à embaucher beaucoup et surtout des jeunes, aptes à travailler avec les nouvelles technologies mais qui ont besoin d'une formation dans l'entreprise. Les crédits d'impôt sur leurs salaires permettent aux compagnies d'assumer le coût de ces embauches et de ces formations. La dimension de concentration spatiale est censée décupler l'effet des crédits d'impôt en incitant, par la proximité, au partage de connaissances et de services et en créant un climat d'émulation. Dans le cas de l'agrégation biotech à Laval, le gouvernement mise sur le potentiel d'échange entre les entreprises et l'INRS-Institut-Armand-Frappier. Dans d'autres cas, comme les agrégations du Faubourg-des-Récollets à Montréal (CDTI et Cité du multimédia) et du quartier Saint-Roch à Québec (CDTI et CNNTQ), la concentration dans des sites précis permet de revitaliser des quartiers déprimés. Enfin les CNE sont créés pour favoriser le développement des nouvelles industries dans les régions ressources. Tels sont les objectifs de ces mesures. Atteignent-elles leurs buts?

¹⁴ Ce supplément d'incitatif fait partie d'un ensemble des mesures annoncées dans ce budget censé redonner confiance aux consommateurs et aux agents économiques dans le contexte de l'après-11 septembre et du ralentissement économique.

Chapitre 3. ÉVALUATION

«c'est l'esprit [des] concentrations américaines. Disons Silicon Valley. Ce n'est pas sans intérêt que toute cette industrie du chip soit concentrée dans un périmètre. Ils se connaissent, ils se parlent, ils mettent des services en commun. Il y a une synergie.»
(Bernard Landry, 1999a: 38)

«L'intention est bonne, c'est les moyens qui ne le sont pas. Ce sont des moyens de la révolution industrielle, mal adaptés à la nouvelle économie, justement caractérisée par sa délocalisation.»
(Mario Dumont, cité par Jolicoeur, 2000: 11)

«on sait que les nouvelles technologies, c'est quelque chose que les gens peuvent faire de leur sous-sol»
(Monique Jérôme-Forget, 1999a: 37)

3.1. Introduction

Pour évaluer le degré de succès des mesures, il paraît logique et juste que les politiques soient évaluées par rapport à leurs objectifs selon les critères d'évaluation retenus par le gouvernement pour évaluer ses propres programmes. Cette grille d'analyse (Québec, Finances, 2001a: 61-68) comporte cinq critères d'appréciation, soit :

- La pertinence : Les mesures sont-elles des réponses nécessaires aux besoins des clientèles visées?
- L'efficacité : Quels sont les résultats des mesures par rapport aux objectifs?
- L'efficience : Les mesures utilisent-elles les moyens les plus appropriés pour atteindre leurs objectifs ?

-La performance : Rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées (coûts-bénéfices).

-L'impact sur les tiers¹: Quels sont les effets indirects des mesures sur les clientèles non visées?

Une évaluation complète de tous les programmes impliquerait une étude approfondie de toutes les industries de nouvelles technologies admissibles dans les sites désignés (CDTI et CNE inclus), ce qui dépasse les limites de ce travail. Cette analyse-ci est concentrée sur le secteur du multimédia pour deux raisons. D'abord, la Cité du multimédia est, pour l'instant, le site qui regroupe le plus grand nombre d'entreprises et qui a la plus grande envergure. Ensuite, cette mesure a motivé et justifié aux yeux du gouvernement tous les sites qui ont suivi. C'est en effet sur la base de l'expérience de la Cité du multimédia, perçue comme un franc succès par le gouvernement, qu'ont été créés la Cité de l'optique, les CNE, la Cité du commerce électronique et celle de la biotechnologie². La Cité du multimédia est donc un cas-test pour l'ensemble des mesures. Néanmoins, bien que l'accent soit mis prioritairement sur le multimédia, les autres sites sont aussi évalués mais d'une manière moins systématique.

3.2. Pertinence

Le premier type d'appréciation dans l'évaluation des mesures concerne leur pertinence. À ce niveau, la question générale à laquelle il faut tenter de répondre est

¹ Il s'agit, en fait, du second volet du critère de l'impact dans le modèle d'évaluation gouvernemental. «Le premier volet de ce type d'évaluation, soit l'effet de la dépense fiscale sur la clientèle visée, se confond avec l'évaluation de l'efficacité, et peut donc se faire de manière concomitante avec cette dernière» (Québec, Finances, 2001b: 66).

² Par exemple, défendant la Cité du commerce électronique, Bernard Landry affirme:

«je n'ai jamais vu la ville de Montréal aussi prospère et aussi forte économiquement qu'aujourd'hui. Et c'est, en particulier, à cause d'un projet extraordinaire qui nous a inspiré celui de la Cité du commerce électronique, qui va répondre autant de bienfaits et de prospérité. Il s'agit de la Cité du multimédia, un concept original qui nous est envié par plusieurs pays» (Landry, 2000a).

Dans le cas de la Cité de la biotechnologie et de la santé humaine, il s'agit, selon David Cliche (2001, alors ministre délégué à la Recherche, à la science et à la technologie et ministre responsable de la région de

celle-ci : est-il nécessaire et judicieux de diriger des aides considérables durant plusieurs années vers des industries naissantes, dont on anticipe une forte croissance en termes d'emplois et de revenus ? Répondre par l'affirmative ne va pas de soi.

Par exemple, il est possible que dans son obsession d'attirer des firmes dans des branches spécifiques de hautes technologies, le gouvernement sur-spécialise des territoires dans certaines industries (cf. Scott, 1998: 149). Alors que, selon Desrochers (2001), «ce sont les villes au tissu industriel le plus diversifié et non le plus spécialisé qui créent le plus d'emplois» parce que dans un milieu urbain diversifié, les rencontres de personnes et de techniques, notamment lors du roulement des employés d'une firme à l'autre, créent des combinaisons plus nombreuses et suscitent ainsi plus d'innovations (et donc plus de croissance et d'emplois). Aussi pour Paul-Arthur Huot, président de l'association patronale des Manufacturiers et exportateurs du Québec (MEQ), le gouvernement devrait-il éviter d'intervenir dans l'économie pour appuyer des secteurs particuliers à travers des crédits d'impôt ciblés : «Il n'y a pas que la nouvelle économie. Le gouvernement doit proposer des mesures de portée générale», comme la réduction des impôts de toutes les entreprises (Duhamel, 2001)⁴. D'après Monique Jérôme-Forget : «Le ministre des Finances, lui, pense qu'il peut mieux choisir le type d'entreprise qui doit se développer : Oui au commerce électronique, non à l'industrie du meuble. Un «doorman» qui choisit qui va en profiter et qui ne va pas en profiter.» (Jérôme-Forget, 2000b: 5919-5921)⁵.

Laval) «d'appliquer les mêmes formules qui ont fait en sorte que Montréal s'est relancée en partie grâce au multimédia».

³ Devant ce type de critique, le président d'Investissement Québec suggère que sur le plan de l'appui financier du gouvernement :

«On n'élimine pas des secteurs, on ne refuse pas d'intervenir dans des secteurs qu'on appelle plus traditionnels, mais c'est que ces secteurs plus traditionnels sont plus confortables pour les financiers traditionnels, et les gens se retournent vers nous avec des projets qui sont (...) plus risqués ou plus innovants (...) parce qu'on fait ces genres de financements là» (Roquet, 2000: 55).

⁴ Huot jugeait également injustifiées les démarches gouvernementales pour attirer des investissements étrangers spécifiques. Il s'appuierait, pour fonder son point de vue, «sur les conclusions de récentes études américaines sur les stratégies des gouvernements pour attirer des entreprises dans leur État» (Duhamel, 2001). Cependant, l'étude à laquelle il fait référence critique les subventions directes mais approuve les politiques de création de «clusters».

⁵ Le Parti libéral a pris clairement position contre les mesures des sites désignés (par exemple Henri-François Gauthier, porte-parole de l'opposition officielle en matière de recherche, de science et de technologie, Journal des débats, 2001). L'Action démocratique du Québec est également opposée aux

Ainsi, les mesures ciblées sont peut-être à la fois nuisibles et injustes. Elles ont donc besoin d'une justification convaincante pour passer le seuil de la pertinence. À ce stade, il s'agit de déterminer si les caractéristiques des secteurs ciblés motivent les aides accordées.

3.2.1. Fragilité financière

Un des arguments économiques fondamentaux pour justifier les aides de la Cité du multimédia est qu'elles appuient une «industrie naissante» donc fragile (PWC, 1999). En effet, le secteur du multimédia est en croissance rapide (environ 20 % par année au Québec entre 1990 et 1996 – PWC, 1999: 53), mais il demeure fragile parce que les entreprises sont jeunes (l'âge moyen des établissements de l'industrie québécoise des SEM ne dépasse guère 10 ans (Québec, ISQ, 2001b: 17) et sont peu sinon pas rentables (Dion, 2001 :26).

Pour l'instant, beaucoup de petites entreprises se livrent une forte concurrence et manquent de financement pour innover de manière substantielle. Les raisons qui expliquent les problèmes de financement dans l'industrie du multimédia sont multiples. Du point de vue des entreprises, les critères de sélection auprès des financiers sont exigeants; les informations concernant les programmes de financement ne sont pas reçues ou alors trop tard; le personnel manque pour remplir les demandes, très complexes; et les sources de financement québécoises en capital-risque sont relativement peu nombreuses et étroitement interreliées si bien qu'«un projet refusé par l'une d'elles a peu de chances d'être soutenu par une autre» («La Cité...», 2000)⁶, ce, malgré une excellente performance en terme de volume de capital-risque à la fin des années 90, plaçant le

regroupements. Son chef, Mario Dumont: «Pourquoi une entreprise de la nouvelle économie de Bromont serait-elle pénalisée au profit d'une autre qui choisirait de s'installer à Montréal?» (Jolicoeur, 2000)

⁶ Ce qui préoccupe Hélène Desmarais, présidente du conseil d'administration et chef de la direction du CEIM, c'est que le financement international au Québec est insuffisant pour permettre aux jeunes entreprises d'atteindre rapidement leur potentiel (Gravel, 2000).

Québec largement en tête au Canada⁷. Du point de vue des financiers, les entreprises multimédia qui demandent des fonds sont petites et elles ont peu d'actifs à offrir en garantie aux institutions prêteuses; les entrepreneurs et les producteurs ont peu d'expérience; les développeurs pratiquent peu la pré-vente et doivent donc assurer tous les coûts avant la vente finale; enfin le multimédia est une industrie naissante et méconnue des milieux financiers et qui leur apparaît comporter un risque élevé, notamment lorsque les produits sont nouveaux (Robitaille, Roy, 1999 ; Dion, 2001 :27)⁸. Si bien que selon l'étude de Robitaille et Roy (1999), la plupart des entreprises en multimédia à Montréal fonctionnent avant tout avec les revenus de leurs commandes et leurs fonds internes. Dans ce contexte, les crédits d'impôt remboursables, sans être équivalents à du capital de risque, représentent néanmoins une subvention importante pour les entreprises qui en bénéficient.

Mais il ne faudrait peut-être pas surestimer les besoins des firmes multimédias en termes de financement. Grâce au coût relativement faible de la technologie informatique à la base de la production multimédia, le seuil économique d'entrée dans l'industrie est bas. En effet, avec des dépenses en immobilisation par travailleur de l'ordre de 20 000\$ à 50 000\$, le secteur du multimédia requiert des investissements en capital relativement faibles, proches de ceux du commerce de détail (tout en offrant des salaires nettement plus élevés que la moyenne –PWC, 1999: 14-15).

En comparaison, les besoins de capitaux sont beaucoup plus grands dans les biotechs. À cause des coûts élevés de la R-D et de la longue période d'essai avant de pouvoir commercialiser les nouveaux produits, l'industrie de la biotechnologie subit des pertes importantes (Canada, 2001a). À titre d'exemple, la mise en marché d'un nouveau produit de diagnostic n'est possible qu'après une période de deux à cinq ans et représente

⁷ Cependant, la région d'Ottawa a attiré une telle quantité de capitaux, surtout américains, que la part du Québec a reculé de 38% à 27% de 2000 à 2001, tandis que celle de l'Ontario passait de 32% à 46% (Cloutier, 2001b). Bernard Landry a exprimé explicitement à quelques reprises son sentiment sur la rivalité entre Montréal et Ottawa (Kanata). Il déclarait en mai 2000 que grâce aux mesures comme la Cité du commerce électronique, «cette époque-là est finie où les entreprises allaient se concentrer dans cette petite bourgade au nord d'Ottawa» (Landry, 2000b: 5901-5902).

⁸ La difficulté pour les PME de la nouvelle économie de trouver du financement s'est accentuée avec l'éclatement de la bulle des .com, le ralentissement économique en 2001 et l'incertitude créée par les attentats du 11 septembre.

des coûts jusqu'à 20 millions de dollars. Pour un nouveau médicament ou une nouvelle variété de culture, cela prend de huit à douze ans et coûte entre 150 millions et 250 millions de dollars (ibid.). Selon une étude de la firme Dundee Securities, moins de la moitié des 23 entreprises biotech québécoises cotées en bourse⁹ auraient les fonds nécessaires pour passer à travers deux années sans requérir de financement additionnel (Marcoux, 2001). À cause de ces faibles niveaux d'encaisse, les biotechnologies représentent des investissements boursiers risqués. Néanmoins, la perspective de rendements importants continue d'attirer les investisseurs (Canada, ibid.). Les entreprises multimédias n'offrent pas un potentiel aussi important de retour sur l'investissement.

Malgré le faible coût d'entrée qui la caractérise, l'industrie du multimédia au Québec connaît des problèmes de financement que les subventions de l'État aideront à surmonter. Ces problèmes sont partagés par les autres industries ciblées par les mesures fiscales pour la nouvelle économie. La biotechnologie, par exemple, représente également une industrie composée de firmes relativement jeunes et petites (environ 50 % des entreprises ont moins de 7 ans et la même proportion ont moins de 20 salariés – BIOQuébec/ESG-UQÀM, 2001 :4). Pour Vaugeois (2000), seule une intervention de l'État pouvait reconvertir l'économie de Montréal vers la nouvelle économie et seulement dans 15 ou 25 ans des secteurs émergents comme le commerce électronique seront-ils assez bien établis pour que les incitatifs fiscaux à l'embauche perdent leur raison d'être. Mais la fragilité financière de ces industries naissantes ne justifierait pas des aides publiques si ces secteurs ne comportaient pas, en plus, un fort potentiel de croissance.

3.2.2. Potentiel de croissance

Selon une étude pour le compte d'Industrie Canada,

«[t]ous les analystes avertis s'entendent pour dire que le potentiel de développement de l'industrie du multimédia est énorme. L'intensification de la pénétration du média interactif par excellence, Internet, à travers la planète ouvre la porte à un immense marché de consommateurs accessibles

⁹ 14 % des entreprises québécoises de biotechnologie sont publiques (BIOQuébec/ESG-UQÀM, 2001: 4).

facilement et à des coûts diminuant à un rythme soutenu. La convergence des médias et des industries laisse aussi entrevoir une demande très forte de contenu original, multiculturel et multilingue, issu de la créativité des développeurs et de l'ingéniosité des entrepreneurs.» (Dion, 2001: 85)

Toutefois, pour l'instant, l'utilisation d'Internet pour effectuer des transactions reste limitée. En 2000, au sein de l'ensemble des pays de l'OCDE, le total des ventes sur Internet s'est situé entre 0,4 % et 2 % du total des ventes (OCDE, 2001: 13). Et le potentiel de croissance du commerce électronique est pour l'instant plus évident du côté des transactions interentreprises que des échanges entreprises-consommateurs. Mais selon PWC (1999: 37), à long terme ces deux secteurs seront également importants. Déjà, les commandes sur Internet au Québec ont augmenté de 3,7 commandes en moyenne par ménage en 1999 à 5 commandes en 2000, pour une valeur totale moyenne par ménage de 350 \$ en 1999 à 615 \$ en 2000. Environ 8 % des ménages québécois ont commandé un produit ou un service sur Internet en 2000 contre 4 % en 1999 (Québec, Gouvernement, 2001).

Les industries du multimédia et du commerce électronique n'auront pas éternellement des taux de croissance élevés puisque la consolidation est inévitable. Mais en misant sur ces industries, comme sur les biotechnologies ou la photonique, le gouvernement compte qu'elles demeureront à haute valeur ajoutée jusqu'à la prochaine révolution industrielle. En aidant les entreprises de la nouvelle économie par des crédits d'impôt remboursables s'étalant généralement jusqu'en 2013, le gouvernement permet peut-être à certaines entreprises de surseoir artificiellement à la consolidation¹⁰, mais une des justifications est qu'il faut maximiser rapidement les parts de marché des entreprises québécoises face à la concurrence canadienne et américaine.

3.2.3. Concurrence

¹⁰ «Contrairement à ce qui a pu être observé ailleurs, le taux de mortalité des entreprises de la nouvelle économie admissibles à l'aide gouvernementale est pratiquement nul» (Baril, 2001a).

L'existence de véritables territoires compétiteurs est un critère important pour juger de la pertinence des aides fiscales (Oden, Mueller, 1999: 7). En Amérique du Nord, les principales concentrations dans l'industrie du multimédia, outre Montréal, sont Toronto, Vancouver, New York et San Francisco. Mais Vancouver et San Francisco sont particulièrement compétitives dans le marché des produits multimédia comme les jeux vidéo (PWC, 1999: 49). Or, selon PWC, la concurrence pour Montréal provient plutôt de Toronto et New York, des grappes proches géographiquement et avec lesquelles elle partage une spécialisation dans les services multimédias, quoiqu'elle soit très forte dans les jeux électroniques également (ibid.: 62).

L'essor de la grappe de Toronto repose sur un centre d'affaire très développé et des écoles de haut calibre en nouveaux médias (Sheridan, Centennial). La grappe multimédia de New York bénéficie de la présence d'un nombre très important des plus grandes firmes du monde et notamment dans les domaines de la publicité et de l'édition. L'énorme marché et le capital de risque abondant réunis à New York constituent la force première du secteur du multimédia de cette ville. Un autre atout du multimédia à New York est la «New York Media Association», un forum sectoriel très efficace. Toutefois, les coûts d'exploitation et le coût de la vie, surtout au niveau du loyer, sont un handicap.

Au contraire, parmi les grandes villes d'Amérique du Nord, Montréal est celle où les coûts d'implantation et d'exploitation pour les entreprises sont les plus bas (KPMG, 1999, 2002). Les coûts moyens de location de bureau en sont un exemple : San Francisco=77,20\$ au pied carré, NY=50,07\$, Toronto=46,80\$, Vancouver=35,17\$, Montréal=27,33\$ (PWC, 2000 :54). De plus, les taux d'imposition sur les entreprises au Québec sont parmi les plus bas en Amérique du Nord et sont très favorables aux dépenses en R-D (Québec, Finances, 2002: 9). C'est aussi une des villes où le coût de la vie est le moins élevé selon une étude de Mercer (juin 2000) comparant 146 centres d'affaires dans le monde et une des villes où la qualité de vie est la plus élevée (Québec, Finances, 2002: 8)¹¹.

¹¹ Bien sûr, aucun incitatif fiscal ne réussira à influencer le climat à être aussi clément sur les rives du Saint-Laurent que dans la Silicon Valley, et le succès des SPL québécois dépend peut-être en partie de la

Le secteur québécois du multimédia demeure petit en comparaison avec New York, voire avec Toronto, mais il est aussi diversifié et croît peut-être plus rapidement (PWC, 1999: 64) et comme le marché mondial du commerce électronique sera multilingue, Montréal jouit d'un avantage comparatif face à Toronto et New York. En somme, l'industrie du multimédia à Montréal semble confrontée à une concurrence potentielle réelle, ce qui peut justifier des mesures d'appui, mais pas écrasante de sorte que les aides ne sont pas gaspillées sur des «canards boiteux».

Dans l'immédiat cependant, l'argument de la concurrence pour prouver la pertinence des aides est affaibli par le fait que dans les différentes métropoles environ 80 % des ventes des industries du multimédia sont dirigées vers le marché local. L'industrie montréalaise ne fait guère plus de 5 % de ses ventes aux États-Unis (Québec, ISQ, 2001b: 16). Essentiellement, les entreprises du multimédia tirent les deux tiers de leurs revenus des ventes qu'ils font aux compagnies dans les centres où elles sont installées (ibid.). En effet, pour les SPL en multimédia, les firmes locales et les sièges sociaux de multinationales sont une source primordiale d'affaires à cause des besoins en communication de ces entreprises (cf. Van den Berg, Braun, Van Winden, 2001: 188-192).

Mais, de manière générale, les industries de la nouvelle économie à Montréal étant fondées sur la matière grise plutôt que sur les ressources naturelles du hinterland, elles sont vulnérables à la compétition des autres métropoles économiques notamment en Amérique du Nord, d'autant plus que Montréal possède d'excellents moyens de communication vers ses concurrentes. Et si les établissements québécois ne prennent pas leurs parts de marchés, d'autres les rempliront. La concurrence est donc réelle avec Toronto ou New York.

3.2.4. Entreprises ciblées

capacité des gouvernements concernés à minimiser l'inconfort hivernal (en faisant tout pour garantir le bon état des routes et des trottoirs, par exemple).

Tout en admettant que la fragilité d'industries naissantes vulnérables à la compétition des grands centres nord-américains justifie l'aide de l'État, il est difficile de concevoir que de grandes firmes, voire des multinationales, aient besoin du même soutien que de petites entreprises en démarrage. Une des questions à poser pour évaluer la pertinence des mesures concerne donc la clientèle visée et distinguée, au sein des secteurs, les firmes en démarrage de celles qui ont atteint une certaine maturité financière. Comme les aides fiscales sont accessibles indifféremment aux entreprises, sans tenir compte de leur taille, de très grandes compagnies ont pu s'en prévaloir, notamment dans la Cité du multimédia et la Cité du commerce électronique.

L'admission dans la Cité du multimédia de grandes firmes comme Motorola (télécommunications) et Cognicase (informatique), filiale de BCE, est d'autant plus controversée, a priori, que ces grandes entreprises n'œuvrent pas spécifiquement dans le multimédia (Baril, 2000a)¹². Pour la Cité du commerce électronique la polémique est née de l'admission de CGI, qui occupera la première tour de la Cité du commerce électronique. En vertu d'une entente de 1,2 milliard \$ sur dix ans, le Mouvement Desjardins impartit à CGI la gestion de ses opérations informatiques. Plus de 300 employés passent ainsi de Desjardins (propriétaire de la Cité du commerce électronique) à CGI, comblant une part non négligeable de l'engagement de CGI auprès du gouvernement à créer quelque 2000 emplois avant 2006. Dans la mesure où elle atteignait cet objectif, CGI pourrait bénéficier de crédits équivalant à 250 M\$ sur dix ans, alors qu'elle fait un chiffre d'affaires annuel de 1,5 milliard de dollars (Dubuc, 2001a; Vailles, 2001). La location prévue de 200 000 pi² dans la seconde tour de la Cité du commerce électronique à IBM pour que cette multinationale y déménage quelque 1000 employés depuis un immeuble voisin (Dubuc, 2002a) apparaît tout aussi difficile à justifier¹³.

Par ailleurs, les coûts de location et d'aménagement des bureaux dans la Cité du multimédia, par exemple, tendent à exclure les firmes en démarrage. S'ajoutant au prix

¹² En fait, dans le cas de Motorola, le Centre du logiciel ouvert en novembre 2001 est notamment consacré au développement des fonctions multimédia pour les communications sans fil (La Presse, 2001).

¹³ La location de 50 000 pi² dans cette même tour à la Computer Science Corporation, de Californie (68 000 employés dans le monde), a au contraire le mérite d'entraîner la création de 485 emplois (Dubuc, 2002a).

élevé du loyer, les frais d'aménagement intérieur que doivent assumer les locataires sont au moins deux fois plus élevés que la moyenne habituelle (Baril, 2000b). Les entreprises ne peuvent avoir recours à l'entrepreneur de leur choix. La direction de la Cité les oblige à passer par elle pour conduire les travaux et c'est elle qui choisit les entrepreneurs à la suite d'appels d'offres où son critère principal est pourtant l'estimé le plus bas. Seule la firme Cognicase a pu aménager ses bureaux avec ses propres entrepreneurs. La direction a autorisé cette unique exception «parce qu'il s'agit d'une grosse entreprises qui a pu garantir que ses travaux seraient coordonnés avec ceux de l'équipe de la Cité» (Baril, 2000c)¹⁴. Ces coûts anormalement élevés amoindrissent considérablement la plus-value des crédits d'impôt et agissent comme repoussoir. Certaines des entreprises qui choisissent de s'installer dans la Cité y vont à reculons. Selon un chef d'entreprise : «On n'y irait certainement pas si tous nos concurrents n'avaient pas décidé de s'y installer» (Baril, 2000b).

Bref, les coûts de location très élevés éloignent des entreprises québécoises en démarrage mais n'empêchent pas de grandes firmes établies d'y transférer des emplois afin de se prévaloir des crédits d'impôt alléchants («La Cité...», 2000). Mais la direction de la Cité fait remarquer qu'une entente avec le Centre d'entreprises et d'innovation de Montréal (CEIM) permet à une douzaine de compagnies en démarrage de bénéficier de locaux subventionnés à l'intérieur de la Cité (cet incubateur ne représente toutefois qu'à peu près 1 % de la surface totale des bureaux de la Cité du multimédia¹⁵). Et selon le ministère des Finances, la moitié des entreprises dans la Cité du multimédia seraient en démarrage (Québec, IQ, 2000b) .

¹⁴ En réaction à la gestion inflexible de la Cité du multimédia par le Groupe Valor, une trentaine d'entreprises se sont regroupées pour former l'Association des gens d'affaires de la Cité (AGAC), incorporée le 30 août 2001. Responsable, entre autres, des baux et de l'aménagement et de l'entretien des locaux, le Groupe Valor est critiqué pour son mode d'action autocratique. Les travaux d'aménagement sont exorbitants et tout changement en cours de travaux hausse de moitié les factures. Aussi, les firmes d'entretien, à qui les entreprises remettent des clés, sont imposées puis changées sans consultation des locataires. Essentiellement, les membres d'AGAC mettent en cause la complexité de la structure de direction de la Cité, «la confusion des rôles et l'absence de transparence entre les autorités de la Cité et le Groupe Valor» (Barbe, 2001).

¹⁵ Installé dans le Faubourg-des-Récollets depuis 1986, le CEIM est le plus grand incubateur d'entreprises au Canada.

L'argument fondamental avancé pour justifier que les grandes firmes soient admissibles aux mêmes aides que les entreprises en démarrage est toujours celui-ci : devant les sollicitations depuis l'étranger, des aides gouvernementales sont nécessaires pour retenir ces compagnies (par exemple : Pierre-Luc Dumas, directeur de la Cité Multimédia, 2000). Ces «sollicitations» sont de deux ordres. Premièrement, la compétition internationale entre les juridictions pour attirer les investisseurs crée une offre importante d'«avantages fiscaux compétitifs» (Turcotte, 2000). Deuxièmement, le spectre de facteurs de production meilleurs marché ailleurs dans le monde entretient une menace constante de relocalisation. Comme exemple de ce type de pression, les crédits d'impôts payés à CGI sont justifiés par le porte-parole de la compagnie par le fait que l'entreprise affronte des concurrents en Inde dont les prix sont cinq fois moindres (Cloutier, 2001c). Dans ce cas-là, les mesures sont présentées comme moyen de retenir les firmes. Elles peuvent aussi être justifiées comme moyen pour attirer des entreprises étrangères : avec la déconfiture des titres technologiques et de la contraction du Nasdaq, les grandes entreprises américaines dans les domaines reliés au commerce électronique cherchent «à poursuivre leur expansion sur des bases plus réalistes, donc à moindre coût» («La Cité...», 2000) et la Cité du commerce électronique, à Montréal, leur offrirait justement cette possibilité. Sylvain Vaugois (2000) résume la problématique ainsi :

«Le principe qui doit prévaloir dans un projet qui est motivé par les transformations de l'économie mondiale, est que n'importe quelle entreprise d'envergure internationale, (...) peut rapidement transférer ses emplois existants n'importe où. (...) [Et] cela n'a rien à voir avec le choix d'ouvrir des bureaux sur Saint-Laurent plutôt que sur René-Lévesque, mais bien avec celui de créer des emplois à Montréal ou à Dublin. En ce sens, toutes les entreprises importantes susceptibles d'être attirées dans la Cité du commerce électronique doivent être considérées comme des entreprises étrangères, pour la simple raison qu'elles peuvent le devenir très rapidement».

Dans le cas de la Cité du multimédia, l'argument de la mobilité des compagnies pour justifier les aides n'est pas irrésistible puisque la très grande majorité des firmes regroupées dans les Cités étaient déjà installées sur le territoire québécois, où elles font presque toutes leurs ventes (à la Cité du multimédia, seuls environ 10 % des firmes sont des filières de compagnies étrangères – Québec, IQ, 2000b). Ceux qui qualifient ces

mesures de «subventions au déménagement d'un coin de rue à l'autre» expriment donc une part de vérité. Mais les entreprises qui sont les plus susceptibles de se relocaliser sont justement les plus grandes, comme les multinationales, c'est-à-dire celles qui emploient le plus et qui font le plus de R-D¹⁶, d'où les arguments du gouvernement pour leur accorder des aides.

3.2.5. Formation

Enfin, dans le cas particulier de la Cité du multimédia, les aides sont justifiées par le gouvernement comme compensations pour la formation de la main-d'œuvre. Bernard Landry (1999a) explique :

« Notre philosophie pour le multimédia [...] c'est la formation au travail. Ce n'est pas Emploi-Québec qui fait la formation parce que la formation, dans le multimédia, ça se fait en travaillant. Généralement, ils viennent de toutes sortes d'horizons. Il y a des étudiants des beaux-arts, il y en a de Polytechnique, il y en a de toutes les sortes. Et la seule façon d'apprendre, c'est d'être embauché par Ubi Soft, par exemple, par n'importe quelle entreprise du multimédia, et d'y débiter activement sa carrière. C'est là que les grands spécialistes se forment.»

Cette hypothèse est confirmée par Robitaille et Roy (1999). Selon eux, alors que les travailleurs dans des secteurs de haute technologie comme la biotechnologie ou l'optique ont des diplômes collégiaux et universitaires, les employés du multimédia ont des formations plus hétéroclites. Les diplômes universitaires ne sont pas nécessairement pertinents pour le grand nombre de spécialistes¹⁷ en infographie, en graphisme et en animation 2D et 3D. En fait, près de la moitié du personnel de création (46 %) ne possède pas de diplôme universitaire, contre moins du quart (24 %) pour le personnel de gestion

¹⁶ Par exemple, la filière d'Ubi Soft dans la Cité du multimédia.

¹⁷ Ces employés sont généralement des jeunes de 16 à 30 ans qui ont grandi avec des jeux vidéo et des interfaces numériques dont ils cherchent à égaler et dépasser la qualité. Les spécialistes qui intègrent le travail de création et de contenu pour consultation sur un médium électronique sont des informaticiens ou des ingénieurs informatiques qui maîtrisent une large gamme de logiciels de programmation. Enfin, des professionnels d'horizons divers sont engagés pour leurs connaissances relatives aux informations contenues dans le produit. Les entrepreneurs en multimédia n'ont pas nécessairement, eux non plus, des

et des ventes (Dion, 2001: 31). Et la connaissance des logiciels appropriés est parfois acquise dans des écoles privées qui offrent des cours pointus et brefs mais essentiellement lorsque, suite à l'embauche, la firme parfait les compétences des nouveaux employés afin de les intégrer aux équipes de travail. En général, seules les grandes entreprises ont les moyens d'assurer la formation des employés. Et, pour diminuer les coûts de cette formation, les entreprises ont recours au maraudage. Ces coûts de formation sont élevés à cause de la complexité des logiciels à maîtriser et leur constant renouvellement.

Les aides aux firmes multimédias sont donc particulièrement pertinentes comme crédits pour la formation des jeunes embauchés. Ce type de justification est avancé pour les aides aux autres nouvelles industries (Québec, Finances, 2001c: 57), mais de manière moins probante puisque la formation scientifique requise pour travailler dans les domaines de la biotechnologie et de la photonique, par exemple, est acquise dans des institutions post-secondaires. Il est vrai que ces industries embauchent de jeunes diplômés et les forment selon leurs besoins. Mais elles le feraient sans aides parce qu'il existe une pénurie de diplômés dans ces domaines. Pour ces industries, le besoin d'argent public est donc urgent au niveau de la formation scientifique collégiale et universitaire.

3.2.6. Revalorisation urbaine

Enfin, un dernier argument invoqué pour justifier la création de certains sites désignés est la revitalisation d'un quartier déprimé. Cet objectif était particulièrement important dans le cas de la Cité du multimédia. La transformation du vieux quartier industriel à l'est de l'Autoroute Bonaventure en un ensemble d'immeubles modernes est spectaculaire, mais dans une analyse pour l'Institut économique de Montréal¹⁸, Pierre Desrochers (2001) remet en cause la pertinence de l'intervention de l'État pour cette

compétences scientifiques ou technologiques très pointues. Ils ont une idée qu'ils jugent marchandisable et ils assemblent une équipe pour réaliser leur projet (Robitaille, Roy, 1999).

¹⁸ Cet organisme défend des idées proche du libéralisme américain et d'économistes comme Jean-Luc Migué.

reconversion. L'embryon de concentration d'entreprises qui s'était constitué spontanément dans l'ancien quartier industriel péri-central du Faubourg-des-Récollets avant la création de la Cité du multimédia reproduisait un processus qui s'observe dans d'autres métropoles en Amérique du Nord et dont le Multimedia Gulch à San Francisco est un exemple classique (Robitaille, Roy, 1999). Le Multimedia Gulch est constitué de centaines d'entreprises qui se sont installées, dans les années 90, dans un ancien quartier industriel non loin du centre des affaires de San Francisco (SoMa – South of Market)¹⁹. Les firmes de multimédia y trouvèrent des loyers abordables et la proximité de leurs clients du centre-ville. Le quartier s'est régénéré, à tel point que de plus grosses compagnies y ont été attirées et les loyers s'en trouvent haussés. Les nouvelles entreprises multimédias s'installent donc dans d'autres quartiers de San Francisco²⁰.

À la lumière de ce phénomène «universel», Desrochers met en doute l'intérêt de revitaliser les vieux immeubles des anciens quartiers industriels péri-centraux puisque ces édifices offrent des espaces près du centre-ville à des loyers abordables pour les petites entreprises en démarrage qui essaient de nouvelles idées et que le gouvernement cherche justement à encourager afin de maximiser l'innovation. Une étude de la firme d'analystes et d'évaluateurs immobiliers Desjarlais Prévost et Associés (DPA) montre que les immeubles désignés pour les subventions concurrencent avant tout les immeubles anciens dont les loyers sont abordables pour les jeunes entreprises. C'est pourquoi, reprenant l'idée de Jane Jacobs selon qui «New ideas need old buildings», Desrochers (ibid.) juge que «la politique des cités industrielles mine le principal terreau des nouvelles idées». Selon lui, l'attrait qu'exercent les vieux quartiers sur les jeunes entreprises assure la revitalisation urbaine sans intervention gouvernementale. Notons toutefois que la reconversion subventionnée du Faubourg-des-Récollets n'a pas épuisé le type d'édifice propice pour les compagnies en démarrage. Et la revitalisation naturelle préférée par

¹⁹ Une des premières compagnies à s'établir dans le Gulch est Macromind (aujourd'hui Macromedia), qui avait mis sur le marché, en 1988, un programme pour produire des cédéroms interactifs.

²⁰ Le taux d'inoccupation des espaces à bureaux dans le quartier de SoMa atteint aujourd'hui 25 % (Lebel, 2001).

Desrochers ne manque pas de coins vétustes à transformer autour du centre-ville de Montréal²¹.

La Cité du Commerce électronique avait moins clairement parmi ses fonctions de régénérer une partie de la ville. Pour Sylvain Vaugeois (2000), néanmoins, «le quadrilatère derrière le Centre Molson n'est certes pas dans le même état de délabrement que l'était celui du Faubourg-des-Récollets, mais (...) il y règne tout sauf un dynamisme joyeux.» Cependant, contrairement à la Cité du multimédia, la Cité du commerce électronique jouxte le centre-ville et représente donc une concurrence directe pour les propriétaires d'édifices à bureaux de première classe, ce qui explique la lutte que ces propriétaires ont mené pour forcer le gouvernement à étendre les aides au-delà du périmètre de la Cité du commerce électronique. Quant au CNNTQ, il a certainement participé à régénérer le centre-ville de Québec, appelé aussi basse-ville ou quartier Saint-Roch, quoiqu'il n'ait pas le monopole de ce mérite puisque les actions du maire L'Allier pour attirer dans ce quartier des firmes et des instituts d'enseignement avait déjà commencé à porter fruit avant l'entrée en vigueur des crédits d'impôts²².

²¹ Selon une recherche de Aubray Roy auprès de 55 entreprises multimédia à Montréal à l'été 1999 (Dubuc, 2001b), le local idéal aux yeux de ces firmes présente les caractéristiques suivantes :

- Emplacement central et accessible (sur ce plan, il existe un manque de stationnement dans la Cité du multimédia, problème typique du Vieux-Montréal, puisque les garages souterrains sont rares – 1200 places pour quelque 10 000 travailleurs, et les rues sont étroites. Ce problème touche tant les employés que les clients. De plus, la station de métro la plus proche, Square-Victoria est à dix minutes de marche du périmètre de la Cité. La STM et les entreprises explorent différentes solutions – navettes, parcours d'autobus supplémentaires, partage de vélos et location de trottinettes. Dubé, 2001).
- Petits locaux (moins de 5000 pi²).
- Loyers abordables (loyer brut de 15 \$ le pi², alors que les loyers dans la Cité du multimédia sont plus près de 28 \$ le pi²).
- Baux de courte durée (trois ans et moins, pour accommoder une expansion rapide – les Cités exigent des baux de longue durée, jusqu'à 10 ans).
- Locaux de type mixte (entrepôt et bureaux).
- Câblage (Internet et fibre optique).
- Sécurité et accessibilité 24 heures par jour.
- Qualité de l'air et lumière naturelle.
- Aménagement à aire ouverte.
- Plafonds hauts.

²² En déclin depuis les années 70, Saint-Roch semblait avoir reçu le coup de grâce lors du départ, au début des années 90, du journal le Soleil du grand édifice qu'il occupait. En 1992, le maire Jean-Paul L'Allier crée le programme RevitalisAction, qui vise à susciter dans le quartier un renouveau économique et résidentiel tout en rejetant le modèle du mail commercial. La transformation controversée d'un stationnement en jardin public en 1993 a marqué le début d'une renaissance complète du quartier. Encouragé par des subventions de la Ville de Québec, l'aménagement d'ateliers permet de retenir les

3.2.7. Pertinence : sommaire

Dans l'ensemble, les mesures ont une pertinence inégale. Les industries ciblées sont naissantes et connaissent des problèmes de financement : les entreprises du multimédia ont des besoins de capitalisation relativement faibles mais offrent des garanties de rendement trop incertaines pour les investisseurs. Au contraire, les biotechs font miroiter des retours éventuels très importants mais leurs besoins de capitaux sont énormes. Seulement, les crédits d'impôt remboursables sur les salaires, n'étant pas du capital de risque, pallient faiblement ces problèmes. Ils constituent quand même une aide pas totalement négligeable, surtout pour les petites firmes du multimédia. Le potentiel de croissance à long terme des secteurs de la nouvelle économie semble fort, et c'est évidemment ce qu'anticipe le gouvernement. Mais la consolidation des industries, l'atrophie par le dégonflement de la bulle financière de la fin des années 90 liée aux nouvelles technologies de l'information et la récession actuelle (2001-2002), ainsi que la concurrence de pays comme l'Inde ou le Pakistan et leurs programmeurs informatiques, peuvent contrarier des prédictions optimistes. Cette insécurité fournit des arguments pour justifier les aides aux entreprises même les plus profitables, ce qui implique un engrenage d'octrois fiscaux toujours plus gros et nombreux.

La compensation pour la formation des jeunes embauchés est le seul élément réellement décisif pour la pertinence des mesures, mais il s'applique surtout pour les emplois dans des industries comme le multimédia où les jeunes concepteurs et

artistes qui s'étaient installés à Saint-Roch et d'en attirer de nouveaux. Ainsi, d'anciens édifices sont rénovés les uns après les autres, attirant l'Université Laval (École des arts visuels), l'Université du Québec (siège social), l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) et la Télé-Université. La chaîne de télévision TQS et l'hebdomadaire culturel Voir s'installent dans l'édifice du Soleil rénové. La revitalisation du quartier est donc déjà bien amorcée lorsque Bernard Landry inaugure le CDTI dans l'ancien édifice du Soleil en 1998. En 1999, un large périmètre du quartier Saint-Roch est désigné Centre national des nouvelles technologies de Québec (CNNTQ). Ces deux mesures ont rapidement attiré de nombreuses compagnies multimédia dans le quartier, où plus de 2000 personnes travaillent maintenant dans le domaine des technologies de l'information et du multimédia. Les sites désignés ont donc clairement contribué à la revitalisation du quartier Saint-Roch à Québec (Vézina, 2001; Guay, 2001).

infographistes apprennent à utiliser les programmes une fois dans la compagnie. Mais les crédits d'impôt sont accordés jusqu'en 2013 et sont calculés sur les salaires de tous les employés qui œuvrent dans le domaine spécialisé de la Cité (Cité du multimédia, CDTI, CNE, Cité du commerce électronique) ou sur l'accroissement de la masse salariale par rapport à l'année avant l'entrée de la compagnie dans le site désigné (Cité de l'optique, Cité de la biotechnologie, Zone du commerce électronique). Si bien que, généralement, les aides sont accordées bien au-delà de la période de formation des employés.

Enfin, sur le plan de la revitalisation urbaine, les immeubles de la Cité du multimédia, du CNNTQ et de la Cité du commerce électronique ont sans conteste une valeur immobilière bien plus grande que ce qu'ils remplacent. Mais il n'est pas certain, dans le cas de la Cité du multimédia notamment, que ces reconversions favorisent les firmes ciblées au départ ni que ce processus ne se serait pas produit de façon naturelle comme c'est le cas dans d'autres métropoles nord-américaines.

En termes de pertinence, la Cité du multimédia, la mère de tous les autres sites désignés, n'est donc pas un succès entier. Sa raison d'être même est mise en cause à la fois par l'instigateur des Cités, Sylvain Vaugeois et par un ancien représentant de l'industrie bénéficiaire. Peut-être malgré lui, en essayant de justifier la Cité du commerce électronique, Sylvain Vaugeois avait en effet critiqué la Cité du multimédia, élevant la première aux dépens de l'autre. D'abord contre la solution préférée par des propriétaires immobiliers d'étendre les aides fiscales au-delà de la Cité du commerce électronique, il explique l'importance du regroupement en un seul site par la symbiose des entreprises actives dans le commerce électronique, «contrairement à l'industrie du multimédia» (Vaugeois, 2000). Il justifie ensuite l'emplacement de la Cité du commerce électronique, tout à côté des immeubles du centre-ville, et faisant donc concurrence à ceux-ci, par l'argument que «les entreprises de cette industrie recherchent également une vitrine de prestige, contrairement à celles du multimédia» (ibid.). Selon Sylvain Vaugeois, la Cité du multimédia serait donc médiocrement prestigieuse et dans un sens inutile (puisque selon lui les firmes multimédias fonctionneraient normalement de manière isolée).

De son côté, Gilbert Ouellette, ancien directeur de l'Association des producteurs en multimédia du Québec (APMQ), estime que «la logique de construction et de sédentarité n'est pas celle du multimédia» (Dubé, 2001). Selon lui, «le milieu de l'industrie n'a jamais demandé à être regroupé dans un seul lieu. La Cité, c'est d'abord une idée politique, qui fonctionne parce que c'est devenu un symbole» (Gilbert Ouellette, cité par Marsan, 2000). Bref, la Cité serait justifiable moins comme un moyen pour améliorer le fonctionnement interne de l'industrie qu'en tant qu'emblème et point de ralliement du SPL. Cette hypothèse est confortée par le propos suivant du British Trade International, en 1999 : «Montréal a de fortes chances de devenir la première escale pour les visiteurs en provenance du Royaume-Uni. Ils y trouveront la Cité du multimédia, probablement le résultat le plus visible de l'aide gouvernementale» (cité par PWC, 1999: 53). L'importance d'un site-symbole comme la Cité du multimédia est confirmée par la décision de la ville de Toronto de créer le «Liberty Village Enterprise Centre» dans le secteur des rues King et Dufferin, pour remédier au fait que «Toronto lacks an ICON for our new media industry» (Smart Toronto, 2001)²³.

3.3. Efficacité

L'évaluation de l'efficacité consiste à examiner les résultats obtenus par rapport aux objectifs des mesures. Cette évaluation de l'efficacité des mesures est concentrée sur leur objectif principal : la création d'emploi.

Un premier bilan des mesures pour la nouvelle économie a été rendu public avec le budget 2002-2003(Québec, Finances, 2001d)²⁴. Les taux de croissance qui y sont rapportés mettent en rapport le nombre d'emplois à l'implantation des firmes et le

²³ Il s'agirait d'un site offrant une infrastructure répondant aux besoins des firmes notamment en termes de connections aux réseaux à large bande passante.

²⁴ Les emplois dans la Cité de l'optique - Québec, la Cité du commerce électronique, la Cité de la biotechnologie et de la santé humaine du Montréal métropolitain et la Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal n'ont pas été comptabilisés dans ce bilan.

nombre d'emplois en août 2001²⁵. Comme la progression de l'emploi dans les sites désignés n'est pas détaillée par année ni par site spécifique à l'intérieur de catégories comme les CDTI ou les CNE, il est impossible de juger le taux de création d'emplois d'année en année dans les sites. Mais si l'on divise le taux total dans chaque cas par le nombre d'années d'existence des mesures (et calculant l'année 2001 jusqu'au mois d'août 2001), on obtient un taux annuel moyen de création d'emplois de 38,3 % dans la Cité du multimédia, 19,3 % dans le CNNTQ, 14,5 % dans les CDTI et 13,7 % dans les CNE²⁶.

3.3.1. La Cité du multimédia

À 38,3 % de croissance moyenne annuelle de l'emploi, la Cité du multimédia atteint des taux élevés pour l'industrie. En général, la croissance annuelle du secteur du multimédia en termes de chiffre d'affaires comme d'emploi est estimé à entre 20 % et 30 % (Dion, 2001: 24). D'après les chiffres de PWC, ces taux se vérifient à Toronto (20 % à 25 %, PWC, 1999: 48), à Vancouver (30 %, *ibid.*: 49) et à New York (25 %, *ibid.*: 41). En comparaison avec ces taux, les résultats de la Cité du multimédia sembleraient indiquer que les mesures du gouvernement du Québec permettent une croissance supérieure à la norme. Un rapport de Coopers and Lybrand antérieur au 11 septembre 2001 prévoyait, toutefois, une hausse de 138 % du nombre d'emplois à temps plein de 2001 à 2004 dans l'industrie new-yorkaise du multimédia (Dion, 2001: 32). Par rapport à ce taux annuel moyen de 46 % à New York, la croissance à la Cité paraît moins extraordinaire, d'autant plus que les emplois new-yorkais ne sont pas subventionnés. La

²⁵ Rappelons que les CDTI ont été mis en place à partir de mars 1997, la Cité du multimédia en juin 1998 et les CNE et le CNNTQ en mars 1999.

²⁶ Au sujet de ces données, il faut mentionner qu'un débat à l'Assemblée Nationale (voir Annexe 2) a créé un doute sur la capacité du gouvernement de connaître le nombre d'emplois réellement créés par les entreprises qui bénéficient des crédits d'impôts. Or, la capacité du gouvernement de mesurer le nombre d'emplois créés est importante parce que la création d'emplois est l'objectif premier des politiques des sites désignés. Lorsqu'elles soumettent leur demande, les entreprises estiment leur croissance à moyen terme et les emplois qu'elles seront en mesure de créer. Elles devront quitter la Cité si elles ne créent pas 50% des emplois promis. Si l'on ignore les chiffres précis de créations d'emplois dans les sites, il est possible que les firmes reçoivent et continueront de toucher des crédits d'impôt pour des emplois déjà existants, et que le

performance de la Cité demeure néanmoins forte en comparaison aux estimations habituelles du taux de croissance de l'industrie du multimédia soit autour de 25 % par année. Pour évaluer l'efficacité de la Cité du multimédia, il faudrait connaître le taux de croissance de l'industrie du multimédia à Montréal en général, mais on ne dispose de statistiques précises sur l'industrie que sur une seule année puisque la première analyse de l'industrie québécoise des SEM par l'ISQ, publiée en août 2001 (Québec, ISQ, 2001b), concerne l'année 1999²⁷. Si l'ISQ publie à l'avenir chaque année les statistiques sur l'industrie québécoise des SEM, alors il sera possible de comparer la croissance observée dans la Cité du multimédia avec celle de l'industrie québécoise et montréalaise à l'extérieur de la Cité.

3.3.2. Les autres sites

En comparaison avec la Cité du multimédia, les résultats du CNNTQ (19,3 %) semblent plus modestes, mais ils reflètent le fait que Québec offre un marché plus petit que celui de Montréal pour les biens et services des nouvelles technologies. Il est difficile de juger si la performance des CNE en région et des CDTI (qui comprennent des sites hors de Montréal et Québec) en matière de création d'emplois est supérieure à ce qui aurait pu se produire en l'absence des mesures parce qu'on ne possède pas de statistiques concernant le taux de création d'emplois dans les domaines de la nouvelle économie en région au Québec ni dans les régions ailleurs au Canada ou aux États-Unis ni de programmes semblables dans les régions de ces pays avec lesquels comparer les résultats. Pour les CDTI, il faudrait pouvoir distinguer les résultats pour Hull et Sherbrooke des CDTI situés à Montréal, Laval et Québec. Par exemple, si la croissance de l'emploi par année dans le CDTI de Hull correspond en moyenne à 14,5 %, cette performance ne semblerait pas atteindre des résultats particulièrement élevés étant donné la proximité du

gouvernement dépense des millions en subventions pour des emplois simplement maintenus (Labrèche, 2000).

²⁷ Les estimations quantitatives de l'industrie du multimédia au Québec s'étaient multipliées depuis 1995 mais les statistiques proposées variaient énormément d'une étude à l'autre. L'étude approfondie de l'Institut de la statistique du Québec rendue publique en août 2001 dresse une image beaucoup plus complète de l'industrie québécoise et montréalaise des services électroniques et du multimédia (SEM).

gouvernement fédéral (73 % des établissements du secteur public avaient un site Internet en 2000 – Peterson, 2000) et de la grappe électronique de Kanata. Quant aux CNE, on peut simplement remarquer que 13,7 % de croissance moyenne annuelle du nombre d'emplois nouveaux est relativement faible comparé au taux général de l'industrie des technologies de l'information et du multimédia. Mais cela est peut-être excellent si on tient compte du facteur de la distance par rapport aux grands centres économiques, à l'absence de large bande passante (Internet à haute vitesse) à l'extérieur des grandes villes au Québec²⁸, ainsi qu'à la plus grande variété des activités admissibles dans les CNE dont certaines relèvent d'industries dont l'essor est peut-être moins fulgurant que le multimédia²⁹.

Les entreprises de la Cité de l'optique totalisaient 764 emplois en 1999, 1092 en juillet 2000 et approximativement 1 692 en juillet 2001. Les centres de recherche employaient 366 personnes en 1999, 431 en 2000 et environ 449 en 2001. L'ensemble des activités de la Cité de l'optique engendrait à peu près 268 millions \$ de revenus en 2001. Mais il est impossible d'estimer la croissance réelle de l'emploi parce que le nombre d'emplois à l'implantation des firmes n'est pas précisé.

Pour l'instant, il est donc difficile d'évaluer l'efficacité des mesures. Pour la plupart des sites désignés, les statistiques détaillées font défaut sur le plan de la création d'emplois. Une appréciation préliminaire trouve toutefois des performances solides dans les différents sites et surtout à la Cité du multimédia, mais lorsque les données complètes

²⁸ Le projet du ministre fédéral de l'Industrie, Brian Tobin, de relier les régions rurales et éloignées à la large bande passante au coût de 1 milliard \$ est reporté à 2005 par Paul Martin, ministre des Finances et rival de Tobin à la succession de Jean Chrétien à la tête du parti Libéral du Canada (Bellavance, Amiot, 2001). Par contraste, Singapour a investi dans l'infrastructure électronique pour que la large bande passante soit disponible à l'ensemble des citoyens de la cité-État.

²⁹ Parmi les CNE qui se sont bien remplis, on trouve ceux de Saint-Jean (Haut-Richelieu – Adam, 2000), Chicoutimi, Trois-Rivières, Drummondville, Victoriaville et Rimouski, ainsi que Sherbrooke et Hull, dont les espaces sont divisés en CNE et CDTI. Dans la plupart de ces cas, des agrandissements ont été nécessaires pour répondre à la demande. En revanche, les CNE à Saint-Hyacinthe, Rouyn-Noranda, Saint-Antoine-de-Lavaltrie (Lanaudière), Joliette et Valleyfield, par exemple, suscitent moins d'intérêt. Dans certains cas, l'activité économique locale se prête mal aux critères d'admissibilité. À Rouyn-Noranda, par exemple, la recherche dans le domaine minier se fait sur le terrain. Or, pour que le salaire d'un employé soit éligible au crédit d'impôt, 90% du travail doit être accompli à l'intérieur du CNE. Un autre frein à l'essor des CNE est que les propriétaires des CNE n'ont pas le mandat d'aller eux-mêmes recruter leurs locataires. Cette responsabilité revient à Investissement Québec. En fait, les CNE qui ont réussi tendent à faire leur propre promotion même si c'est Investissement Québec qui décide au final (Froment, 2000).

seront publiées, il faudra comparer les résultats des entreprises dans les Cités à ceux d'entreprises semblables à l'extérieur pour pouvoir évaluer correctement l'efficacité des mesures.

3.4. Efficience

En attendant de mieux connaître l'efficacité de ces mesures à créer des emplois, il est possible d'anticiper leur potentiel en évaluant leur efficience, c'est-à-dire en répondant à la question suivante : Par leurs formes, ces mesures correspondent-elles aux moyens les plus appropriés pour atteindre leurs objectifs ?

En liant les crédits d'impôt à des périmètres très restreints comme la Cité du multimédia et la Cité de la biotechnologie, le gouvernement crée un petit district industriel au sein de la réelle agglomération innovante dont l'échelle est la région métropolitaine de Montréal. Il existe à Montréal un riche système productif local dans le multimédia et les biotechnologies qui comprend un grand nombre de firmes variant en taille et en spécialisation, des programmes de formation collégiaux, universitaires et privés, donc une main-d'œuvre qualifiée, des sources de capital, et même des associations sectorielles. Mais tous ne sont pas regroupés dans une banlieue ou un quartier en particulier. En voulant apparemment reproduire en concentré les modèles comme la Silicon Valley, le gouvernement a estimé qu'il fallait regrouper ce qui était dispersé dans Montréal. Or, premièrement, il n'est pas certain que la concentration spatiale soit le meilleur moyen de favoriser l'innovation, les collaborations et les synergies. Deuxièmement, les sites désignés ne regroupent qu'une partie des éléments des SPL et excluent des acteurs très importants comme les grandes entreprises motrices et les universités. La Cité de l'optique, au contraire, n'a aucun de ces problèmes car elle couvre la région de Québec en entier et inclut ainsi tous les éléments du SPL de la photonique. La décision de créer la Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal, qui étend en quelque sorte la Cité du commerce électronique à tout le centre-ville, est peut-être un précédent à la suite duquel le gouvernement élargira son appui aux

SPL montréalais du multimédia et des biotechnologies au-delà des périmètres, pour englober toute la région.

3.4.1. Inefficiences du regroupement

Premièrement, l'idée que l'innovation dans les secteurs des nouvelles technologies au Québec peut être suscitée par les regroupement géographiques ne s'appuie pas sur des analyses empiriques. L'étude conduite par l'Institut de la statistique du Québec au sujet de l'innovation dans la province entre 1997 et 1999 ne permet pas de dégager des conclusions spécifiques pour les industries comme le multimédia, le commerce électronique et les biotechnologies. Dans les secteurs caractéristiques de la nouvelle économie, peut-être l'innovation suit-elle un cours très différent de la moyenne, avec une importance très grande de la créativité et de la collaboration. Mais si le processus d'innovation dans ces industries correspond à ce qui est observable de manière générale dans l'économie, alors la valeur accordée aux agrégations spatiales pourrait paraître surestimée. En effet, si 82,3 % des entreprises au Québec ont introduit un produit ou un procédé nouveau ou amélioré durant la période de 1997 à 1999, dans 85 % des cas, l'innovation passe par l'achat d'une technologie conçue à l'extérieur de l'entreprise et seuls 28,3 % des innovateurs dans les entreprises de la fabrication au Québec ont collaboré pour innover (Québec, ISQ, 2001c)³⁰.

Et si la proximité géographique paraît être, dans certains cas, un facteur de collaboration, comme en témoigne la décision de certaines firmes de s'installer sur des campus universitaires, elle ne la garantit pas. Même le fait de partager un immeuble n'implique pas automatiquement la collaboration, car les barrières psychologiques demeurent. Les contacts inter-personnels sont un facteur de coopération beaucoup plus important que la proximité physique (Van den Berg, van Winden, 2001: 192-193).

³⁰ Ces ententes de collaborations sont généralement conclues avec le secteur privé, 68,6 % avec les fournisseurs, 63,6 % avec les clients 37,6 % avec des experts-conseils, enfin 28 % avec les instituts de recherche fédéraux, 21,1 % avec ceux du gouvernement provincial et 25,8 % avec les universités (Québec, ISQ, 2001c).

Le regroupement de la Cité du multimédia, censé engendrer des externalités positives, a même potentiellement des conséquences négatives pour certaines firmes, notamment par la facilité pour les clients, en visite dans la Cité, de faire jouer les entreprises les unes contre les autres afin d'abaisser les prix. Pour remporter le contrat une compagnie devra alors peut-être choisir de «produire quasiment à prix coûtant en espérant obtenir encore plus de subventions pour compenser» (Claviez, 1998). Selon Robitaille et Roy (1999), les entreprises qui craignent le plus cette compétition sont celles qui offrent les produits multimédias les plus standard. Pour les patrons, l'autre inconvénient est que la proximité spatiale des travailleurs de toutes ces entreprises concurrentes exerce des pressions à la hausse sur les salaires et les avantages des employés (les taux de roulement et de maraudage étant particulièrement élevés dans l'industrie) et pourrait éventuellement favoriser l'éclosion d'une association syndicale (Claviez, 1998; Marsan, 2000). On comprend, en contrepartie, que cette concentration est positive pour les travailleurs du multimédia puisqu'elle renforce leur pouvoir de négociation.

Enfin, si l'objectif des sites désignés est de créer des mini-Silicon Valley engendrant croissance et emplois dans des secteurs de haute valeur ajoutée, la critique la plus fondamentale des mesures gouvernementales sur le plan de l'efficience est que loin de susciter l'émergence de districts industriels comparables à l'expérience californienne, les Cités industrielles ne seraient pas plus que des technoparc immobiliers thématiques³¹ comme il en existe dans de nombreuses municipalités. Cela présagerait mal pour les pronostics de création substantielle d'emplois en haute technologie, puisque des études récentes indiquent l'inefficacité des technoparc à susciter la création de ces emplois (Shearmur, Doloreux, 2000; Massey, Quintas, Wield, 1992). Au contraire, dans une agrégation innovante réelle comme dans la Silicon Valley ou la Silicon Alley (New York), des centaines de milliers d'emplois sont créés sans aide gouvernementale.

³¹ Suivant Cartier (Robitaille, Roy, 1999), on peut distinguer le technoparc qui attire, par de faibles coûts d'établissement, des entreprises de divers secteurs en un lieu délimité, et le technoparc thématique où les firmes regroupées font partie d'un même domaine de haute technologie.

3.4.2. Importance des associations sectorielles

Au-delà de la concentration géographique, l'activité des forums sectoriels est peut-être un facteur plus important pour favoriser l'essor des SPL. En effet, une des conditions prioritaires du fonctionnement d'une agrégation innovante est l'activité d'une association de tous les acteurs impliqués (entreprises, instituts d'éducation et de recherche, organismes gouvernementaux, etc.) Cette «grappe industrielle» fournit des services collectifs comme des indicateurs de performance de l'industrie pour identifier forces et faiblesses, une veille technologique mondiale, un plan d'action commun (formation, fiscalité, réseau de communication, conférences, bulletin de nouvelles, mise en marché internationale de l'image de l'agrégation, etc.), une vitrine électronique multilingue avec présentation des entreprises et hyperliens, et un marché de l'emploi (PWC, 1999: 34). Jusqu'à date, seule la Cité de l'optique est totalement intégrée à une organisation commune à laquelle participent tous les acteurs du SPL. Le Groupe Optique-Photonique Québec (GOPQ) réunit chacune des quelque 19 entreprises de la Cité, 9 centres de recherche (par exemple, l'Institut national d'optique, l'INRS, l'Institut canadien pour les innovations en photonique et le Centre de recherches pour la défense Valcartier) et 25 institutions et membres associés (tels que la Chambre de Commerce et d'industrie du Québec métropolitain, la Banque Nationale, l'Université Laval, le CNRC ainsi que divers ministères provinciaux et fédéraux). Ni la Cité du multimédia ni celle de la biotechnologie ne sont aussi liées aux associations de leur industries respectives³². Il est intéressant de noter que les grappes industrielles que le gouvernement du Parti libéral du Québec avait mises en place en 1991 dans des secteurs retenus pour leur compétitivité mondiale étaient essentiellement de telles associations sectorielles. Mais ces grappes étaient surtout des créations de l'État alors qu'il s'agit maintenant de réseaux animés d'abord par les acteurs de la société civile.

³² L'industrie québécoise du multimédia est pourtant très organisée (Alliance numériQC), de même pour l'industrie des biotechnologies (BioQuébec) et notamment de la biopharmaceutique, avec un forum Internet complet, biopharma-montreal.com, qui répertorie entreprises, universités, centres de recherche, instituts, associations, organisations gouvernementales, chercheurs et offre un marché de l'emploi. Ce portail a vu le jour en octobre 2001 grâce à l'initiative de Montréal TechnoVision (2001).

3.4.3. Concentrations incomplètes

3.4.3.1. Multimédia

La décision de situer à Montréal la Cité du multimédia reflète la concentration de l'industrie québécoise du multimédia dans cette région. Trois quarts des 24 974 employés de l'industrie travailleraient dans la région métropolitaine de recensement de Montréal (Québec, ISQ, 2001: 15-16). Plus des deux tiers des établissements de l'industrie des SEM du Québec sont situés dans la région montréalaise et les établissements de la région de Montréal totalisaient 82,8 % des revenus et 79 % des employés spécialisés des SEM à l'échelle de la province de Québec (ibid.: 16). Toutefois, lorsque la Cité du multimédia est créée, en 1998, l'industrie est répartie en sept concentrations dans la région métropolitaine (Robitaille, Roy, 1999) : le Faubourg-des-Récollets, le centre-ville, le boulevard René-Lévesque Est, le Quartier Latin, le boulevard Saint-Laurent autour de Excentris³³ et le technopôle de Laval. Deux principaux facteurs expliquent pourquoi les compagnies étaient réparties dans des lieux divers à Montréal : la proximité à leurs clients et le coût et le style des espaces à bureaux. Les firmes multimédias cherchent des bureaux peu chers mais ouverts et intéressants sur le plan de l'architecture, généralement à proximité de leurs clients. Lorsque la SDM choisit le Faubourg-des-Récollets pour y créer la Cité du multimédia, elle sélectionne une concentration parmi les multiples autres qui ne bénéficieront pas des crédits d'impôt sur les salaires (quoique les crédits pour les titres multimédias soient accessibles à tous). Comme on l'a vu, le choix de la SDM était intéressé puisqu'elle était propriétaire de larges parties du Faubourg-des-Récollets qu'elle souhaitait redévelopper. Mais, en fin de compte, le SPL du multimédia existe donc à l'échelle de Montréal et n'est pas réductible au Faubourg-des-Récollets.

³³ L'exclusion du pôle du boulevard Saint-Laurent au Nord de la rue Sherbrooke est particulièrement paradoxale puisqu'elle touche Softimage, la compagnie qui symbolise l'émergence de l'industrie québécoise du multimédia et Ubi Soft, qui représente son essor récent. Ce pôle concentre 20 % des compagnies multimédia du centre de la métropole (Canada News Wire/Les Affaires, 2001).

3.4.3.2. Biotechnologies

Comme pour le multimédia, l'industrie québécoise des biotechnologies est concentrée à Montréal³⁴. La décision d'installer la Cité de la biotechnologie dans la région de Montréal traduit donc un état de fait. La Cité de la Biotech se greffe au Biopôle du Parc scientifique et de haute technologie de Laval créé en 1989 et où 65 entreprises sont installées ainsi que des centres de recherche. Le site du Biopôle de Laval présente l'avantage de la proximité du campus de l'INRS-Institut Armand-Frappier³⁵. Le but est de renforcer la présence de cet institut au sein de la concentration et de susciter une activité accrue de recherche et de commercialisation des biotechnologies. Le site de Laval bénéficie aussi de la présence d'un incubateur, le Centre québécois d'innovation en biotechnologie (CQIB), pour les firmes en démarrage qui sont le fruit d'un essaimage à partir d'un centre de recherche (comme l'Institut Armand-Frappier) ou d'une compagnie. La trentaine d'entreprises et de centres de recherche qui font déjà partie de la Cité de la biotechnologie (2001) et les établissements futurs bénéficient d'un site bien desservi par un réseau de fibres optiques complet et sont à mi-chemin entre les deux aéroports internationaux de Montréal. De plus, avec 1 million de mètres carrés qui lui sont réservés, la Cité de la biotechnologie aura l'espace nécessaire pour croître³⁶. Une fois prise la décision de créer la Cité de la biotechnologie, le choix du campus de Laval était le plus conséquent parce qu'il combine la proximité d'un important centre de recherche avec un site propice à l'expansion future dans un cadre suburbain susceptible de plaire aux chercheurs et aux spécialistes³⁷.

³⁴ Selon Niosi et Bas (1999: 2), les analyses comparées indiquent que les entreprises dans ce domaine tendent à s'agglomérer dans les régions métropolitaines parce qu'elles y ont accès à la recherche issue des universités et des instituts publics, ainsi qu'au capital de risque et à des marchés importants.

³⁵ Relancé par le gouvernement du Parti québécois après 1994.

³⁶ Contrairement à la Cité du multimédia où l'expansion des firmes est circonscrite à l'intérieur d'un nombre donné d'immeubles. Dynek, par exemple, une des premières entreprises à avoir emménagé dans la Cité du multimédia, a dû en sortir pour poursuivre sa croissance tandis que de nouveaux espaces pour l'accueillir étaient en construction. L'entreprise continuait entre-temps de toucher les crédits d'impôt (Baril, 2000a).

³⁷ Les employés dans le domaine des hautes technologies recherchent des logements confortables à proximité de la campagne. Dans les secteurs des médias, de la culture -- et donc du multimédia, la vie culturelle et sociale urbaine est davantage recherchée (Van der Berg, Van Winden, 2001: 193) de sorte que la Cité du multimédia et le CNNTQ d'une part et la Cité de la biotechnologie, d'autre part, sont bien situés

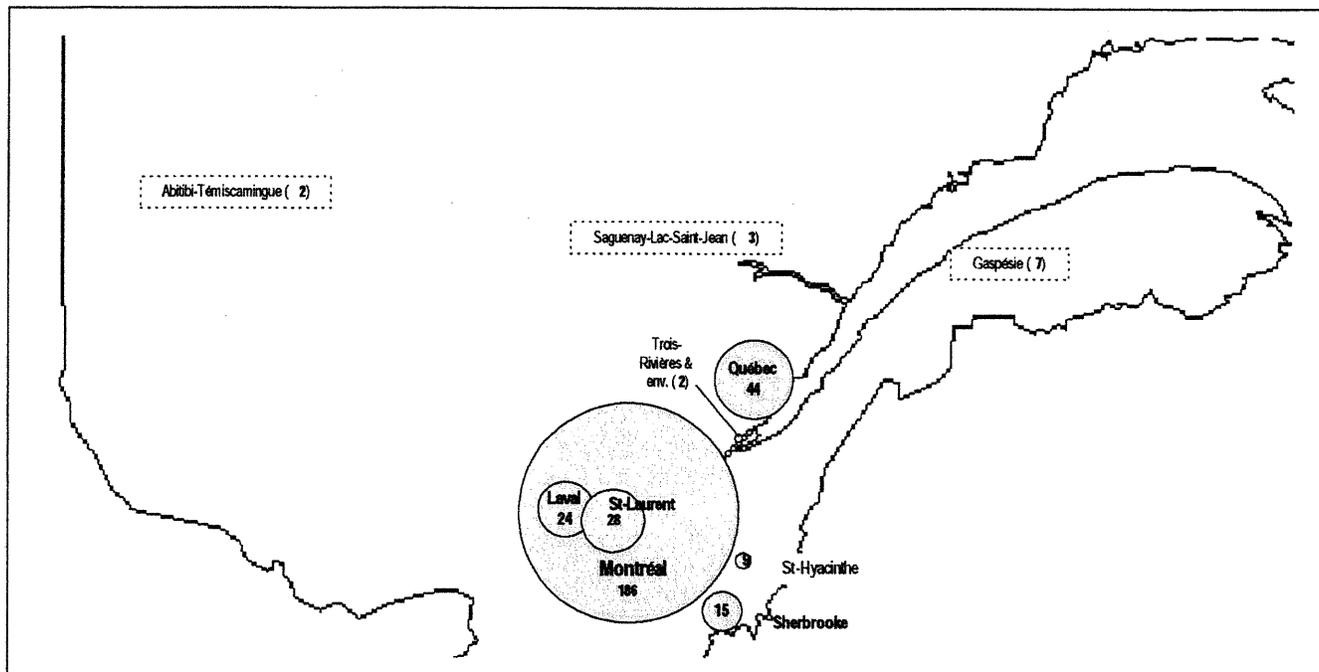
Cependant, il existe dans l'ouest de l'île de Montréal une concentration beaucoup plus importante de l'industrie biopharmaceutique et le Parc technologique de Saint-Laurent, par exemple, tout proche de l'aéroport Dorval, est en pleine croissance dans le domaine (Cloutier, 2001d). Une étude réalisée à partir de mai 2001 de l'industrie biopharmaceutique dans la région de Montréal (Montréal International, 2001) recense 145 établissements employant plus de 14 400 personnes. Ce total comprend :

- 36 établissements de 33 filiales d'entreprises étrangères (8 137 emplois), telles que Merck Frosst (site : Kirkland, emplois : 1400), Wyeth Ayerst (Ville Saint-Laurent, 1 100), Aventis Pharma (Laval, 700), Laboratoires Abbott (Ville Mont-Royal, 300 et Saint-Laurent, 300), Bristol Myers Squibb (Saint-Laurent, 400 et Candiac, 110), Schering (Pointe-Claire, 400), Pfizer (Kirkland, 400), Novartis (Dorval, 350), Biochem Pharma acquise par Shire Pharmaceutical Group (Laval, 345) et Technilab Pharma (Mirabel, 300). Des 36 sites, 6 sont à Laval, comparé à 11 à Saint-Laurent.
- 97 établissements de 93 firmes locales (3 614 emplois), telles que Sabex (Boucherville, 320), Pharmascience (2 sites à Montréal, 170 et 110), Pharmetics (Laval, 175), Draxis Pharma (Kirkland, 170), Laboratoires Confab (Saint-Hubert, 150) et Axcan Pharma (Mont-Saint-Hilaire, 100). De ces 97 établissements, 19 sont situés à Laval, contre 36 à Montréal, par exemple.
- 12 établissements de 11 entreprises de recherche à contrat (2 690 emplois), tels que Service Pharma MDS (Saint-Laurent, 1013 et Blainville, 165), ClinTrials BioRecherches (Senneville, 1000), Quintiles Canada (Saint-Laurent, 160), Laboratoires ITR (Baie-d'Urfé, 100), LAB Pre-Clinical Research International (Laval, 60), Laboratoires Quelab (Montréal, 50) et Laboratoires Biopharm (Laval, 50). En tout, 2 établissements à Laval sur 12.

Une étude par la Chaire en gestion des bio-industries (UQÀM) montre bien la répartition géographique des firmes de biotechnologie au Québec.

Figure 2 et tableau I

Localisation des entreprises des bio-industries au Québec



Ville	Nombre d'entreprises	Spécialisation sectorielle (en % du nombre des entreprises recensées)
Grande région de Montréal	186	
dont Grand Montréal	134	66% santé humaine, 16% services, 9% nutrition humaine
dont Saint-Laurent	28	86% santé humaine
dont Laval	24	75% santé humaine
Région de Québec	44	55% santé humaine, 11% nutrition humaine, 11% services
Sherbrooke	15	40% environnement, 20% santé humaine
St-Hyacinthe	9	44% nutrition humaine et animale, 33% agro-biotech végétal
Gaspésie	7	43% agro-biotech végétal
Autres	17	

(BIOQuébec, 2001 : 7)

Enfin, les centres de recherche publics et para-publics³⁸ se divisent en 76 établissements où travaillent 5 930 chercheurs et ou étudiants. Les principaux centres sont

³⁸ Les centres de recherche incluent des instituts, des unités, des groupes, des équipes, des laboratoires et des chaires.

l'Université de Montréal (Montréal, 2600), l'Université McGill (Montréal, 2000), l'Institut de recherche en biotechnologie (Montréal, 820) et l'INRS-Institut Armand-Frappier (Laval-Cité de la Biotech, 300).

La décision de créer à Laval la Cité de la biotech ne reflète donc pas une réalité industrielle dominante en termes de la distribution géographique des établissements. De plus, dans le cas des biotechnologies comme dans celui du multimédia, non seulement les Cités ne couvrent-elles pas l'ensemble des SPL, mais elles laissent à l'extérieur les entreprises motrices dans leurs secteurs.

3.4.3.3. Entreprises motrices

Or, ces entreprises sont un des éléments fondamentaux d'un SPL³⁹. Certaines multinationales, par exemple, forment des relations avec des universités et sont un catalyseur du transfert de technologies au sein du SPL, d'autres, notamment les constructeurs japonais, engendrent des firmes satellites complémentaires (Van den Berg, van Winden, 2001: 197)⁴⁰. Les industries du multimédia et des biotechnologies à Montréal bénéficient de la présence de multinationales importantes dans leurs secteurs. Mais ces firmes motrices, par exemple Softimage, Ubi Soft et Quebecor Média⁴¹ ou Merck Frosst et Wyeth Ayerst ne sont pas situées au sein des sites désignés par le gouvernement⁴².

3.4.4. Universités et instituts de recherche

³⁹ Même si tous les SPL n'ont pas forcément de firme-moteur.

⁴⁰ Parfois un SPL peut devenir trop dépendant d'un seul gros moteur, comme à Helsinki où Nokia engage la moitié des diplômés des universités techniques (Van den Berg, van Winden, 2001: 198), ou comme en Ontario où Nortel en engage le tiers dans son domaine.

⁴¹ Dont la filiale Netgraphe a résilié son bail dans la Cité du Multimédia (Krol, 2001)

⁴² Le facteur des entreprises moteur fait défaut aux CNE en régions, ce qui limite leur potentiel.

Outre les firmes motrices, un autre élément des SPL qui reste généralement exclu des sites désignés sont les universités et les instituts de recherche. Idéalement, l'interaction entre ces institutions et des entreprises motrices peut mener à la création de centres de recherche conjoints, et des ressources sont employées pour maximiser la spécialisation des SPL par la recherche, tout en enchâssant les firmes localement (Van den Berg, van Winden, 2001: 199-200). À part le SPL biotechnologique, établi à côté de l'INRS-Institut Armand-Frappier, ou encore la Cité de l'optique liée à l'Université Laval, les Cités industrielles n'ont pas encore noué de liens forts avec les universités et les centres de recherche.

Toutefois, selon Diez (2000), il ne faudrait pas exagérer l'importance des instituts de recherche dans l'innovation, puisque les acheteurs et les fournisseurs par exemple, sont de partenaires plus importants pour une firme dans l'amélioration de son produit que ne l'est l'institut de recherche. Les petites entreprises n'ont d'ailleurs pas de contact avec ces instituts. Et l'échange de personnel scientifique entre instituts de recherche et entreprises est extrêmement rare. De plus, les instituts de recherche sont intégrés moins dans des agrégations locales d'entreprises qu'à un niveau national ou international. Cela s'explique par le fait que les domaines de recherche technologique diffèrent fortement entre les instituts et les firmes dans des agrégations particulières. Enfin, la création de liens entre le secteur privé et les centres de recherche universitaires ou publics est très souvent gênée par la différence de point de vue quant à l'orientation et la durée des projets. Les instituts et laboratoires ne sont donc pas une source abondante de technologies pour les entreprises locales.

Le gouvernement devrait peut-être donc encourager une relation entre les universités et les Cités industrielles où les agrégations innovantes seraient moins des clientes pour la recherche qu'un environnement privilégié pour l'essaimage à partir des innovations issues de la recherche universitaire, afin de maximiser le niveau de création de nouvelles entreprises (la commercialisation du produit d'une recherche est une des principales sources de démarrages de compagnies).

Le cas de Cambridge, au Royaume-Uni illustre l'importance de la fluidité du passage entre la recherche et la commercialisation des innovations. À Cambridge, l'université a créé un parc scientifique pour résoudre le problème d'urbanisme que posait la multiplication trop rapide de firmes de haute technologie dans la ville, située à 80 km au nord de Londres. Les PME et les instituts de recherche installés sur les terrains cédés par le Trinity College en 1970 pour créer le parc scientifique perpétuent aujourd'hui la collaboration initiée par la Cambridge Instrument (1881) et l'université. C'est à cause de ce lien entre les compagnies et les instituts de recherche que

«le parc scientifique de Cambridge est le seul parc industriel et scientifique de la Grande-Bretagne pouvant prétendre d'une part, d'avoir atteint une masse critique suffisante pour susciter de l'intérêt et des effets de synergie multipliés et d'autre part, de disposer d'atouts susceptibles de lui assurer des succès d'avenir» (Robitaille, Roy, 1999).

Sans cette interaction nourrie entre les acteurs, la concentration spatiale des entreprises ne suffit pas à susciter la croissance espérée, comme le montre le cas de Sophia-Antipolis.

Sophia-Antipolis⁴³, sur la Côte D'Azur en France, est une des technopoles les plus notoires puisqu'une des premières et des plus importantes⁴⁴. Issue du mouvement de décentralisation depuis Paris mis en branle à partir des années 60 et créée en collaboration avec l'Université de Nice Sophia Antipolis (UNSA) pour capitaliser sur la présence dans la région d'IBM (1961) et de Texas Instruments (1964), Sophia-Antipolis comporte un parc scientifique qui regroupe plus de 1 000 entreprises et quelque 20 000 emplois ainsi que des campus universitaires⁴⁵. Et autour de ce noyau s'est construite une «ville technopolitaine». Les entreprises étrangères⁴⁶ qui s'y installent choisissent Sophia-Antipolis pour offrir à leurs employés un cadre de vie exceptionnel (Cloutier, 2000). Mais selon Robitaille et Roy (1999), Sophia-Antipolis serait en déclin parce qu'elle

⁴³ Nom construit à partir de Sophia, déesse grecque de la sagesse, et Antibes, ville à proximité.

⁴⁴ L'émergence de la Silicon Valley, dans les années 50, avait fasciné De Gaulle, qui avait demandé de la visiter lors de son voyage aux États-Unis après sa prise du pouvoir en 1958, et la création de Sophia-Antipolis participait déjà d'une volonté de reproduire artificiellement la Silicon Valley.

⁴⁵ Si l'on ne compte que les sociétés dans les secteurs de pointe et que l'on exclut les domaines des services et productions, commerces, associations et clubs, ce sont 429 sociétés et 13 474 emplois (Sophia-Antipolis, 1999).

n'engendrerait pas un essaimage important de nouvelles entreprises à cause de «la faiblesse des relations entre les composantes du parc». La Cité de la biotech, avec l'Institut-Armand-Frappier et un grand campus, a peut-être le potentiel de suivre la voie tracée par Cambridge mais les trois plus grands centres de recherche du SPL des biotechnologies à Montréal, soit l'Institut de recherche en biotechnologie, l'Université de Montréal et l'Université McGill, ne font pas partie de la Cité.

3.4.5. La Cité de l'optique-Québec : un modèle à suivre

Contrairement à la Cité du multimédia ou à la Cité de la biotechnologie, qui visent la création de grappes par la concentration d'entreprises dans des immeubles désignés, les mesures pour la Cité de l'optique s'appliquent plus largement à toutes les firmes admissibles dans la région de Québec. L'idée est de faire de la région entière un pôle d'excellence. Selon le coordonnateur de la Cité de l'optique, Régis Labeaume, les mesures s'étendent à toute la région de Québec dans le but d'inclure tous les centres de recherche et de formation : «Il n'était pas possible de les faire déménager.» (Lemieux, 2000). Peut-être à cause de l'étendue géographique plus large de ce programme, le crédit d'impôt remboursable de 40 % sur l'accroissement de la masse salariale des employés des secteurs de l'optique, de la photonique ou du laser, n'est disponible que jusqu'en 2003, contrairement aux autres mesures qui durent jusqu'en 2013. Des mesures comme celles de la Cité de l'optique, s'étendant à la ville entière, auraient sans doute mieux couvert la réalité des SPL de haute technologie à Montréal, qui ne sont pas concentrés dans un quartier unique et auraient pu être arrimées à des associations sectorielles pour créer l'effet de synergie recherché à présent dans la concentration physique au sein d'immeubles spécifiques.

Le nombre relativement faible d'employés du secteur de l'optique à Québec, en comparaison avec le nombre élevé des employés du multimédia et de l'industrie pharmaceutique à Montréal, explique peut-être pourquoi le gouvernement a pu mettre en

⁴⁶ 10 % des compagnies de Sophia sont étrangères.

place un programme d'aide régional à Québec alors qu'il cible les crédits d'impôts dans des immeubles désignés à Montréal. Une approche comme celle de la Cité de l'optique aurait peut-être pu être appliquée à Montréal si la durée des mesures avait été réduite et si les critères avaient été resserrés (accès réservé au PME ou crédits moindres, par exemple). Pour savoir s'il peut envisager d'étendre ainsi les avantages des sites désignés à tout un SPL d'une industrie ciblée, le gouvernement devra estimer les coûts par emploi créé grâce aux différentes mesures. À partir des chiffres publiés jusqu'ici, il est difficile de faire une évaluation autonome des coûts des mesures et de leur performance, mais on peut dégager un ordre de grandeur qui permette de juger de l'opportunité de maintenir les mesures sous leurs formes actuelles, de les modifier ou de les étendre.

3.5. Performance

3.5.1. Coûts des emplois créés

Pour évaluer la performance des mesures, il s'agit premièrement de mesurer le coût de l'aide par rapport au nombre d'emplois créés dans les sites. Puisqu'on ne dispose pas du nombre d'emplois créés annuellement dans les sites mais uniquement d'un total établi en août 2001, on calculera le coût annuel par emploi créé en estimant le nombre d'emplois qui auront été créés au cours de l'année 2001 (faisant de projections à partir des taux de croissance moyens dans les sites) et en rapportant à ce total le coût projeté des mesures. À partir de août à décembre, il y a cinq mois soit 40 % de l'année. On estimera, pour nos fins, que les emplois dans un site jusqu'à la fin de 2001 croîtront à un taux équivalent à 40 % de leur taux annuel de croissance, calculé plus haut. Ces chiffres sont donc des estimations relativement imprécises dont l'intérêt est de fournir un ordre de grandeur.

Ainsi calculés, voici le coût par emploi créé selon les sites⁴⁷ :

Cité du multimédia : 21 000\$

CDTI : 30 000\$

CNNTQ : 33 000\$

CNE : 52 000\$

Ces coûts annuels sont supérieurs aux sommes maximales des crédits d'impôt remboursables parce que les crédits ne sont pas limités aux emplois créés mais s'appliquent aux salaires des employés admissibles selon des critères relatifs à leurs fonctions (par exemple, si leurs activités sont liées aux technologies de pointe ou non), ce qui comprend des emplois déjà existants à l'implantation.

À cause du manque de données, il est impossible d'évaluer la performance des autres sites désignés tels que la Cité du commerce électronique, la Cité de l'optique, la Cité de la biotechnologie et la Zone du commerce électronique. Une dépense fiscale de 32 millions de dollars est projetée pour la Cité du commerce électronique en 2001 mais ni le nombre des emplois existants ni celui des emplois créés n'est disponible. Jusqu'à date, seuls les 3000 emplois que CGI compte éventuellement transférer dans ses nouveaux bureaux expliquent les crédits d'impôt de 32 millions \$. Il ne s'agit donc pas pour l'instant d'emplois nouvellement créés qui bénéficient des aides fiscales.

Quant à la Cité de la biotechnologie et la Zone du commerce électronique, ce sont des mesures trop récentes pour être évaluées et comme les statistiques de la Cité de l'optique (2001) ne précisent pas le nombre d'emplois à l'implantation, il est impossible de calculer le coût des emplois créés. Mais vu le nombre total d'emplois (environ 2000 employés en 2001) et le coût des crédits d'impôt (3 millions \$ pour cette même année – Québec, Finances, 2001a: 48), il est probable que la mesure de la Cité de l'optique soit sensiblement plus rentable que les sites plus anciens. Cela s'explique probablement par la différence dans le mode de calcul des crédits d'impôt. En effet, afin d'encourager plus spécifiquement la création d'emploi, les crédits d'impôt remboursables pour la Cité de

⁴⁷ Les projections de nombres d'emplois créés sont calculées à partir du tableau 21, «Création d'emplois dans les sites désignés» dans Québec, Finances, 2001d: 88. Les projections de coûts totaux sont données

l'optique, comme pour la Cité de la biotechnologie et pour la Zone du commerce électronique sont calculés sur la base de l'accroissement de la masse salariale des employés admissibles. Au contraire, les crédits d'impôt remboursables des autres sites sont attribués, sans distinction, aux salaires de tous les employés admissibles selon leurs fonctions. Le calcul à partir de l'accroissement de la masse salariale apparaît donc comme un réel progrès vers l'objectif d'inciter spécifiquement à l'embauche.

Jusqu'ici, cette analyse de la performance des dépenses fiscales a cherché à évaluer chaque site séparément. Toutefois, on peut évaluer le coût moyen des emplois créés dans le cadre général de l'ensemble des mesures fiscales pour la nouvelle économie, en employant les statistiques (extrêmement partielles) fournies par Investissement Québec, qui gère la plupart de ces mesures. Investissement Québec indique que les crédits d'impôt pour la nouvelle économie dont bénéficient les PME représentent en 2000-2001 un financement de 63,5 millions \$ et que les entreprises concernées ont créé 2606 emplois. Cela équivaut à une aide annuelle moyenne de 24 367\$ par emploi créé (Québec, IQ, 2001b)

3.5.2. Coûts totaux

Le coût total des mesures fiscales pour la nouvelle économie quant aux sites désignés (CDTI, Cité du multimédia, CNNTQ, CNE, Cité du commerce électronique, Cité de la biotechnologie et la Cité de l'optique) et à la production de titres multimédias approche les 200 millions \$ en 2001 selon les projections du ministère des Finances. Pour 2002, le coût total projeté augmente à quelque 250 millions \$. Certaines de ces mesures sont très récentes en 2001 et 2002 si bien que leurs tailles augmenteront de manière significative au fil des ans (la plupart s'étendent jusqu'en 2013). Il est concevable que le coût de ces mesures avoisine éventuellement celui des crédits d'impôt pour la R-D⁴⁸. Enfin, à titre de comparaison, en 2001, les dépenses fiscales pour la

dans Québec, Finances, 2001a: 59. Voir tableaux 3 et 4, Annexe 1.

⁴⁸ En 2000, les crédits d'impôts remboursables pour la R-D s'établissaient à 429,5 millions de dollars (Québec, Finances, 2001d: 95). Voir tableau 5, Annexe 1.

nouvelle économie sont équivalentes au coût annuel de toute la recherche financée par l'Université de Montréal (soit environ 200 millions \$, - Université de Montréal, 2001).

3.5.3. Proportions des entreprises et des travailleurs bénéficiaires

En contrepartie de ce relevé schématique des coûts, pour poursuivre l'évaluation de la performance des mesures, la question qui se pose est la suivante : Comment sont distribués les bénéfices de ces dépenses fiscales ? Les statistiques permettent de répondre seulement pour l'industrie du multimédia. Pour estimer la proportion de l'industrie du multimédia à Montréal qui bénéficie des mesures de la Cité du multimédia, il faut ajuster les données de 1999⁴⁹ pour qu'elles deviennent un point de comparaison à peu près symétrique par rapport aux informations⁵⁰ qui correspondent à la situation en août 2001. Afin de projeter vers cette date les chiffres de 1999, ils seront haussés par un facteur de 40 %, équivalent à une croissance annuelle moyenne de 25 % (moyenne de l'industrie, cf. 3.3.1.) s'appliquant durant 19 mois, de janvier 2000 à juillet 2001 inclusivement. Les estimations concernent les établissements qui n'œuvrent que dans les SEM car, de tous les établissements qui œuvrent d'une manière ou d'une autre dans les SEM, c'est la catégorie à laquelle correspondent les entreprises dans la Cité du multimédia. L'ISQ établit une distinction entre la spécialisation des établissements dans les SEM (non spécialisés, spécialisés, spécialisés exclusivement) et sur le plan géographique (RMR de Montréal, RMR de Québec, ailleurs au Québec) mais l'ISQ ne combine pas ces catégories, si bien que pour estimer le nombre d'employés dans les établissements dans la RMR de Montréal qui n'œuvrent que dans les SEM, on applique des proportions calculées à partir des chiffres pour l'ensemble du Québec (59 % des employés dont les tâches principales sont reliées aux SEM travaillent dans des établissements qui n'œuvrent que dans les SEM).

En adoptant l'hypothèse d'une croissance annuelle moyenne de 25 % de l'industrie des SEM, il y aurait en août 2001 quelque 13 350 emplois à temps plein dans

⁴⁹ Publiées par l'ISQ en 2001.

les établissements spécialisés exclusivement dans les SEM à Montréal, pour environ 1 420 établissements. Avec 113 entreprises et 5 840 emplois, la Cité du multimédia bénéficierait à 44 % des employés potentiellement admissibles à Montréal et 8 % des firmes⁵¹ du secteur dans la métropole. Il est possible que l'industrie des SEM ait connu un taux de croissance supérieur à 25 % par année depuis 1999 et dans ce cas, les pourcentages estimés plus haut seraient plus élevés que les proportions réelles.

D'après ces estimations très approximatives, il semblerait qu'un décalage existe entre la part des entreprises qui jouissent des crédits d'impôt et la proportion correspondante de leurs employés par rapport au total des employés. Il apparaîtrait donc que des entreprises avec un nombre d'employés supérieurs à la moyenne de l'industrie sont présentes dans la Cité du multimédia et les autres sites désignés. D'après ces estimations, on pourrait conclure que ces sites désignés profitent à l'ensemble des entreprises des SEM de manière inéquitable mais appuient une forte proportion de l'ensemble de leurs employés. Mais précisément à quel type de travailleur les aides profitent-elles ?

3.5.4. Impact sur le chômage

Souvent, les créations d'emplois sont présentées comme si elles résorbaient un montant équivalent de cas de chômage alors que la plupart des nouveaux employés avaient d'ordinaire déjà un emploi si bien que pour ces individus, seule une meilleure rémunération dans le nouvel emploi peut justifier l'incitatif gouvernemental à la firme bénéficiaire. Comme les travailleurs embauchés par les entreprises spécialisées dans les nouvelles technologies ont généralement un niveau élevé de formation scientifique ou technique, ils ne sont pas vulnérables au chômage. Lorsqu'ils sont embauchés, ou bien ils quittent des emplois existants ou alors ils sortent de l'université mais auraient probablement été embauchés de toute façon étant donnée la pénurie de main-d'œuvre

⁵⁰ Fournies par le gouvernement lors du budget 2002-2003.

⁵¹ En supposant que le nombre d'établissements de 1999 à Montréal (1 018) soit demeuré stable jusqu'en août 2001, la Cité du multimédia regrouperait 11% des entreprises de l'industrie.

qualifiée dans les domaines de technologies de pointe. Les mesures fiscales qui ciblent ces secteurs (comme la biotechnologie ou la photonique) n'aident donc pas directement ceux qui constituent le chômage structurel, c'est-à-dire les travailleurs que leur formation ou absence de formation a déclassés à cause de la concurrence de la main-d'œuvre moins chère des pays en voie d'industrialisation et de la concurrence des machines robotisées. En fait, seuls les crédits d'impôt qui couvrent une partie des salaires des jeunes employés du multimédia ont possiblement un impact réel sur le chômage puisque, comme il a été mentionné, ces travailleurs n'ont généralement pas de diplômes universitaires ou alors dans des disciplines qui offrent peu de débouchés sur le marché de l'emploi⁵².

3.6. Impact

Au-delà des firmes bénéficiaires, les aides affectent tous les agents économiques dont les activités concernent les espaces à bureaux (propriétaires et fournisseurs de services)⁵³. Mais parce que les aides fiscales sont liées à des sites désignés, les propriétaires des espaces à bureau sur ces sites jouissent d'un avantage par rapport aux propriétaires immobiliers dont les édifices ne sont pas désignés. Cette situation crée un sentiment d'injustice chez tous ceux qui ne profitent pas des aides mais en subissent les conséquences négatives.

Par exemple, lors de la création de la Cité du multimédia, les propriétaires indépendants d'immeubles situés à l'intérieur du quartier du Faubourg-des-Récollets dénoncent le fait que leurs espaces locatifs ne sont pas éligibles aux crédits d'impôt. Ils voient dans leur exclusion la preuve que les subventions existent moins pour soutenir le multimédia que pour renflouer la SDM. Bernard Landry explique, toutefois, que cette exclusion est nécessaire pour éviter la spéculation mais qu'elle n'empêchera pas ces propriétaires de profiter du dynamisme accru du quartier (Marsan, 2000). Aucune

⁵² Toutefois, au sein des entreprises multimédia, «La rémunération du personnel de création et du personnel technique tend à être bien inférieure à celle du personnel administratif», c'est-à-dire inférieure à 35\$/heure (Dion, 2001: 29).

compensation de ce type à Québec, par contre, où des promoteurs immobiliers ainsi que le Parc technologique du Québec métropolitain déplorent que des entreprises les quittent pour s'installer dans le CNNTQ (Labrèche, 2000). Or tous les sites désignés, jusque dans les régions les plus distantes avec les CNE, produisent nécessairement des conséquences («externalités») négatives de ce genre, où des propriétaires voient, impuissants, des firmes locataires aller s'installer dans un espace voisin désigné.

3.6.1. Les grands propriétaires immobiliers du centre-ville de Montréal contre la Cité du commerce électronique

Jusqu'à date, seuls les promoteurs immobiliers de Montréal ont réussi à forcer le gouvernement à remédier au préjudice qu'ils subissaient. L'objet de leur contestation était le projet de la Cité du commerce électronique. D'abord, pour mieux s'y opposer, les grands promoteurs immobiliers actifs à Montréal, tels que Westcliff⁵⁴, Alexis Nihon et Oxford Québec⁵⁵, se regroupèrent en créant l'Institut de développement urbain du Québec (IDU). Puis, s'appuyant sur les conclusions d'une étude menée pour eux par la firme Secor, publiée en juin 2000, les propriétaires immobiliers avancèrent que les 3,3 millions de pi² prévus dans la Cité du commerce électronique, s'ajoutant à la Cité du multimédia ainsi qu'aux 500 000 pi² bientôt libérés par le déménagement de la Caisse de dépôt et placement, provoqueraient une crise de l'immobilier à Montréal comparable à celle du début des années 90 alors que le taux d'inoccupation atteignait plus de 18 %⁵⁶. L'avalanche de nouveaux espaces excéderait largement le taux annuel moyen d'absorption

⁵³ Parmi les autres «exclus», on trouve les artistes à l'origine du plan initial de transformer le Faubourg-des-Récollets en un lieu de création en multimédia et n'ont pas été intégrés dans le projet final.

⁵⁴ Westcliff a annulé son projet de construction d'un édifice à bureaux de 125 millions \$ à la Place OACI, près du Square Victoria à Montréal à cause de la concurrence des Cités (Lewandowski, 2001). Westcliff n'a d'ailleurs pas relancé ce projet même après la création de la Zone du commerce électronique, préférant recouvrir de terre le stationnement souterrain déjà construit (Cloutier, 2001e). Mais son projet de réaménagement de la Place Bonaventure est bien engagé (Cloutier, 2001f).

⁵⁵ Même avant la création de la Cité du commerce électronique, Oxford avait déjà perdu des clients importants au profit de la Cité du multimédia, notamment Cognicase, qui lui louait 40 000 pi².

⁵⁶ Le symbole du marasme économique où se trouvait la métropole à cette époque était le taux d'inoccupation des locaux de la rue Sainte-Catherine, qui se situait à 13 %. Ce taux est aujourd'hui entre 1 et 3 % (Dubuc, 2002b).

à Montréal⁵⁷. Et avec plus de 10 % des quelque 40 millions de pi² d'espaces à bureaux à Montréal, les immeubles ciblés par les mesures de crédits d'impôt introduiraient une distorsion considérable dans le marché immobilier, d'autant plus que ces édifices attirent justement les firmes des secteurs dont on pouvait attendre la plus forte croissance de demande pour des espaces au centre-ville. Paradoxalement, comme le note Desrochers (2001), le promoteur immobilier le plus pénalisé par les immeubles subventionnés parce que le plus important au centre-ville est en fait le gouvernement du Québec à travers les filiales immobilières de la Caisse de dépôt et placement.

La solution défendue par les promoteurs immobiliers consistait à ce que le gouvernement accorde les crédits d'impôt des Cités du multimédia et du commerce électronique aux entreprises admissibles, indépendamment de leur localisation dans tel ou tel immeuble à Montréal. De manière prévisible, l'étude de Secor parvient à la même conclusion et suggère que

«[c]ette approche présenterait trois avantages, soit de répartir l'aide financière plus équitablement, d'utiliser les crédits pour développer les affaires plutôt que financer les coûts de déménagement et de location d'espace et, enfin, d'offrir un stimulus à la création d'emploi et au développement du secteur technologique, sans pour autant nuire aux propriétaires d'immeubles à bureaux» (IDU, 2000).

C'est en tenant compte de ces critiques que Desjardins a réduit la taille de la Cité du commerce électronique d'un million de pi². Mais les promoteurs immobiliers ne démordent pas. Ils avancent que des firmes américaines seraient intéressées par les subventions gouvernementales mais ne seraient pas prêtes à attendre la construction des tours. Découpler les mesures du site permettrait de satisfaire la demande, si bien que «la Cité pourrait retrouver sa taille originale», selon un cadre du courtier Royal LePage (Cloutier, 2001c). Enfin, le gouvernement répond à leur revendication dans le budget 2002-2003 (déposé le 1^{er} novembre 2001) en créant la Zone de commerce électronique du centre-ville de Montréal. Grâce à cette mesure, les propriétaires d'immeubles à bureaux

⁵⁷ Selon André Dubuc (2000), l'étude de Secor était basée sur une moyenne annuelle d'absorption trop faible, soit le taux durant les années 90, une décennie particulièrement mauvaise pour l'immobilier à Montréal. En début 2002 le taux d'inoccupation des immeubles du centre-ville de Montréal est d'environ 9%, un niveau semblable à celui de Toronto (Froment, 2001a; Dubuc, 2002b).

du centre-ville peuvent offrir des espaces admissibles à des aides et ainsi rivaliser avec les tours de la Cité du commerce électronique⁵⁸. Cette décision du gouvernement pourrait inciter les associations sectorielles comme l'Alliance NumériQc ou BioQuébec à réclamer que l'éligibilité aux aides de la Cité du multimédia et de la Cité de la biotechnologie soit étendue à toutes les firmes spécialisées dans ces domaines dans la région de Montréal (ou au Québec, tout simplement). Mais, pour l'instant, les portes-paroles de ces industries n'ont pas mené une campagne publique comme celle des promoteurs immobiliers du centre-ville contre la Cité du commerce électronique dans sa version originale. Différentes raisons peuvent expliquer cette absence de confrontation publique avec le gouvernement.

3.6.2. Statu quo pour les autres sites

Manifestement, si elle existe, la mobilisation pour étendre géographiquement les aides des Cités du multimédia et de la biotechnologie n'a pas la force des pressions exercées par les propriétaires immobiliers contre la Cité du commerce électronique. La société de développement du boulevard Saint-Laurent a exprimé publiquement qu'elle estime injuste que les firmes multimédia regroupées entre la rue Sherbrooke et l'avenue Mont-Royal n'aient pas droit aux mêmes crédits d'impôt que les firmes établies dans la Cité du multimédia. Mais la création de la Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal n'a pas permis de remédier à cette situation puisque la limite Nord de la Zone est la rue Sherbrooke. Pourquoi les grands propriétaires immobiliers n'ont-ils pas exercé la même pression contre les Cités du multimédia et de la biotechnologie? Les tours du commerce électronique menaçaient de faire une concurrence directe aux grands promoteurs immobiliers car elles visent la même clientèle que leurs bureaux de prestige. Au contraire, sans les aides, les firmes multimédias ont tendance à s'installer dans des espaces aux loyers modiques souvent dans le style «loft» non pas dans les bureaux des tours du centre-ville. Quant à la Cité de la biotechnologie, semblablement excentrée par

⁵⁸ Le premier promoteur immobilier à profiter de cette mesure est la Caisse de dépôt et placement du Québec puisque le 13 novembre 2001, la compagnie australienne Computershare annonçait son

rapport au centre-ville, elle n'est pas le site d'une construction à grande ampleur d'immeubles à bureau. Et les compagnies qui s'y installent se seraient peut-être de toute manière établies à Laval, dans le technoparc, si la Cité n'existait pas. Bref, la Cité du multimédia et la Cité de la biotechnologie représentent peut-être une compétition plus faible vis-à-vis des propriétaires d'immeubles non-désignés que la Cité du commerce électronique pour les propriétaires du centre-ville.

Mais les pressions pourraient également venir des associations des industries du multimédia et de la biotechnologie. Une explication possible de l'absence de confrontation marquée de la part de ces associations tient au fait que les industries du multimédia et des biotechnologies reçoivent déjà des aides substantielles qui ne sont pas liées à des sites désignés. Pour le multimédia, il s'agit des crédits d'impôt à la production de titres multimédia (crédit d'impôt remboursable de 35 % à 50 % sur les dépenses de main-d'œuvre), et pour les biotechnologies, des généreux crédits d'impôt remboursables pour la R-D et des exemptions fiscales de 5 ans pour les chercheurs étrangers. De plus, toutes les nouvelles PME ont droit à une exemption d'impôt sur le revenu, de taxe sur le capital et de cotisation au FSS du Québec pendant 5 ans (10 ans en régions). Et les firmes en biotechnologie, comme les grandes compagnies pharmaceutiques, ont également beaucoup de façon d'être exemptées d'impôts et de toucher des crédits d'impôt remboursables pour la R-D sans s'établir dans la Cité de Laval. Or, dans les sites, ces aides ne sont pas tout simplement cumulées sans limites aux crédits d'impôt offerts par les mesures des Cités. Dans la Cité du multimédia, par exemple, le niveau de l'aide fiscale ne peut pas excéder 25 000\$ par employé. Le président de la firme de logiciels d'animation Kaydara, Michel Besner, qui a choisi de rester sur le boulevard Saint-Laurent, confirme que même à l'extérieur de la Cité, une firme comme la sienne peut toucher des subventions importantes, notamment en R-D. Aussi, les immeubles à l'extérieur des périmètres restreints accommodent plus facilement l'expansion rapide des firmes. L'immeuble actuel de Kaydara, par exemple, permet d'occuper un étage supplémentaire par année, ce qui serait impossible dans la Cité du multimédia. Un signe que les sites attirent presque seulement par les aides qu'elles permettent de toucher est

établissement dans l'édifice Eaton, qui appartient à Ivanhoé-Cambridge, filiale de la Caisse (Tison, 2001b).

que les grosses compagnies ont tendance à n'y déplacer que les employés admissibles aux crédits d'impôt (créateurs et spécialistes), logeant ailleurs le personnel administratif (Dubé, 2001). Mais il ne suffit pas que des mesures soient bénignes pour être justifiées et le fait que des mesures fiscales parallèles mitigent les externalités négatives des sites désignés ne change pas l'analyse selon laquelle le gouvernement pourrait vouloir appuyer des SPL entiers, au-delà de périmètres restreints.

3.6.3. Impact général

Pour évaluer l'impact économique des mesures sur la population en général, il faut comparer les salaires offerts aux employés à ce qu'ils gagnaient avant et il faut estimer la proportion de revenus qui va à des travailleurs venus de l'extérieur par rapport à ce que touchent les travailleurs locaux (Oden, Mueller, 1999: 4).

On estime qu'à court terme, 30 % à 50 % des nouveaux emplois en région métropolitaine vont à des gens venus de l'extérieur et que cette proportion augmente à entre 60 % et 90 % à long terme. Cette tendance est d'autant plus marquée lorsque les emplois créés exigent des qualifications élevées, notamment dans les secteurs des hautes technologies comme les biotechnologies et la photonique. Une grande firme qui offre de bas salaires aura également tendance à engager localement parce qu'elle ne sera pas suffisamment attirante pour des travailleurs qui ne sont pas de la région (Oden, Mueller 1999: 9).

Enfin, la grande majorité des entreprises qui s'installent dans les sites désignés sont des PME, dont la tendance est d'embaucher localement⁵⁹. Mais le congé fiscal de l'impôt québécois sur le revenu pendant 5 ans pour les chercheurs étrangers et les spécialistes étrangers (mesure spécifique aux sites désignés) permet aux compagnies d'attirer au sein de Cités des travailleurs venus de l'extérieur du pays. Ces travailleurs

⁵⁹ De manière générale, les PME, qui n'ont d'ordinaire pas les moyens de faire des recherches exhaustives pour combler leurs besoins, engagent le plus souvent de la main-d'œuvre locale. Plus instables que les grandes firmes, elles justifient plus difficilement un déménagement de la part d'un employé potentiel.

migrants et leurs familles consomment en général plus de services publics qu'ils ne contribuent à produire par leurs impôts (notamment lorsqu'ils ont entre 25 et 40 ans et qu'ils ont de jeunes enfants) puisqu'ils ne paient pas l'impôt québécois sur le revenu.

En somme, à part lorsqu'ils favorisent l'embauche de jeunes créateurs dans l'industrie du multimédia, les crédits d'impôt des sites désignés ne ciblent pas des travailleurs susceptibles d'être au chômage ni de toucher de bas salaires sans les aides. Mais peut-être les crédits permettent-ils aux firmes de retenir au Québec des travailleurs qui seraient partis aux Etats-Unis? Même si elles ne contribuaient pas directement à réduire le chômage, les dépenses fiscales ont de toute manière un effet multiplicateur dans l'économie⁶⁰.

⁶⁰ En milieu urbain, l'effet multiplicateur oscille entre 2 et 3. Le multiplicateur est d'autant plus grand que la région métropolitaine est grande (Oden, Mueller, 1999: 13).

Conclusion

C.1. Réussites et faiblesses des mesures

Il suffit de regarder les chiffres publiés par le gouvernement pour constater que des emplois sont créés dans les sites désignés à des taux supérieurs à la moyenne observable dans l'économie québécoise en général. Ces taux élevés d'embauche dans les sites reflètent en partie la forte croissance des industries naissantes dont les Cités ont attiré les entreprises en expansion. Peut-être ces taux sont-ils même entièrement explicables par la croissance générale de ces industries. Pour l'instant, les statistiques font défaut pour trancher cette question, quoique dans le cas de la Cité du multimédia, à tout le moins, il semble que le taux de création d'emplois soit au-dessus de la moyenne pour l'industrie. Il semblerait aussi que le milieu montréalais du multimédia, soutenu par les crédits d'impôts, ait bien résisté au dégonflement de la bulle des «.com» (Barcelo, 2002). En général, on peut dire que les mesures des sites désignés semblent amplifier la création d'emplois. Mais cette réussite est modérée pour différentes raisons.

Premièrement, à part les jeunes créateurs de l'industrie du multimédia, les travailleurs qui profitent des emplois subventionnés ne sont pas vulnérables au chômage. Les aides ne profitent pas à ceux que le passage vers la nouvelle économie a déclassés, elles ne peuvent donc pas contribuer directement à réduire le taux de chômage de manière substantielle.

Deuxièmement, les mesures ciblées sélectionnent les travailleurs bénéficiaires avec un certain degré d'arbitraire puisque seuls en profitent ceux qui ont la chance d'être employés par une firme admise dans un site désigné. Une dépense étatique plus neutre subventionnerait les salaires indépendamment du lieu d'établissement de l'employeur, ou serait distribuée à travers des programmes de formation autonomes, par exemple dans les universités. Selon Serge Godin, président de CGI, il y aurait, en 2001, un pénurie

d'environ 3500 diplômés en technologies de l'information au Québec (Lévesque, 2001)¹. Peut-être les sommes dépensées dans les sites désignés engendreraient-elles des hausses de productivité plus considérables si elles étaient redirigées vers les établissements de formation. Cependant, l'avantage de subventionner les salaires est double : cela peut inciter à l'embauche et c'est une dépense en formation qui est moins susceptible que l'enseignement universitaire d'être annulée par le phénomène de la fuite des cerveaux.

Troisièmement, dans les sites restreints, les mesures n'atteignent pas leur potentiel optimal. En limitant les crédits d'impôt aux firmes qui s'installent dans des immeubles spécifiques, le gouvernement tend à exclure, outre les propriétaires dont les espaces à louer ne sont pas admissibles pour les aides, des firmes en démarrage pour qui les loyers dans les sites sont trop élevés, des entreprises moteurs cruciales pour la croissance des industries ciblées, et des centres de recherche, source primordiale de nouvelles compagnies. Or, la théorie suggère que le succès des agrégations industrielles innovantes dépend de la collaboration et de l'émulation entre tous les acteurs d'une agrégation. Mais le gouvernement n'a pas besoin de réinventer la roue pour concevoir une mesure qui appuierait tous les acteurs d'une agrégation innovante. La Cité de l'optique-Québec possède en effet les caractéristiques appropriées et constitue donc un modèle potentiel pour réformer les autres mesures de sites désignés, si le gouvernement calcule qu'une telle évolution est souhaitable. Plutôt que d'étendre à toute la ville les mesures liées à quelques immeubles, le gouvernement pourrait choisir une approche semblable à la création de la Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal, où des aides de moindre importance sont accordées dans un périmètre beaucoup plus étendu que le site original. Le gouvernement pourrait aussi décider de continuer à réserver ses aides à des périmètres restreints (et peut-être alors limiter leur accès à des entreprises en démarrage) et les justifier comme emblèmes et vitrines des industries québécoises des nouvelles technologies tout en les imbriquant par ailleurs dans des réseaux sectoriels incluant les acteurs privés et publics à l'extérieur des sites.

¹ Pour un PDG québécois en multimédia (Raymond Luk, président d'HBE Software): «si le gouvernement veut vraiment faire quelque chose pour toutes les industries du Québec, qu'il investisse plutôt massivement dans l'éducation. Nous avons un besoin urgent de diplômés» (Dumais, 2000).

Le calcul des aides à partir de l'accroissement de la masse salariale, comme dans la Cité de l'optique, qui permet d'inciter à l'embauche de manière plus ciblée, participe d'un rodage des mesures qui laisse présager des évolutions futures. Malheureusement, le gouvernement étend la plupart des crédits d'impôt remboursables jusqu'en 2013. Il s'agit d'un laps de temps inutilement long qui limite les ajustements futurs et a peu d'influence sur les décisions d'affaire des firmes, qui n'existent, pour la plupart, que depuis cinq à dix ans². Et comme il est peu recommandable pour un État de revenir sur de telles promesses, car l'instabilité des régimes fiscaux tend à éloigner les investisseurs, seules les mesures nouvelles pourront bénéficier de l'apprentissage du gouvernement au fil du temps³.

La qualité particulièrement élevée de la conception de la Cité de l'optique (SPL entièrement couvert, calcul en fonction de l'accroissement de la masse salariale, échéance courte) incite à réfléchir au fait que cette mesure relève du ministère de l'Industrie et du Commerce contrairement aux autres Cités, dont la responsabilité incombe au ministère des Finances. Historiquement, des programmes de développement économique comme les sites désignés ont relevé du ministère de l'Industrie (par exemple, la politique des grappes industrielles). L'explication du déplacement du centre de décision sur ces questions vers le ministère des Finances doit être cherchée dans la personne de Bernard Landry, qui a combiné le portefeuille de l'Industrie et des Finances de janvier 1996 à mai 2001 au sein d'un super-ministère de l'économie sous le gouvernement de Lucien Bouchard, dont Landry était le vice-premier ministre. Grâce à sa séniorité au sein du cabinet, Bernard Landry a eu le pouvoir nécessaire pour agir sur la base de sa passion pour l'essor économique du Québec et concentrer dans son ministère la nouvelle politique industrielle de la province. La concentration d'un tel pouvoir économique dans les mains de Landry s'explique par son influence et sa séniorité au sein du Parti québécois et par son cursus : ministre d'État au développement économique de février 1977 à septembre 1982, mandat au cours duquel il fait publier deux documents importants de stratégie économique (*Bâtir le Québec* -1979, et *Le virage technologique* -1982), puis avait occupé le poste de

² La Cité de l'optique, qui cumule toutes les vertus, ne dure que jusqu'en 2003.

ministre des Finances d'octobre 1985 à la défaite du Parti québécois en décembre de la même année⁴.

Le 24 août 1998, la Société de développement industriel (SDI) et la direction générale des investissements étrangers au ministère de l'Industrie et du Commerce sont fusionnés au sein d'un nouvel organisme chargé du démarchage d'investissements, Investissement Québec, qui ne relève pas du ministère de l'Industrie et du Commerce comme les entités qu'il englobe mais du ministère des Finances. À partir du printemps 2000, Investissement Québec récupère, de manière naturelle, l'administration des sites désignés, sauf la Cité de l'optique, créée dans le même temps mais dont la responsabilité est accordée au ministère de l'Industrie et du commerce. Ce même budget 2000-2001 crée la Cité du commerce électronique qui, elle non plus, n'est pas confiée à Investissement Québec mais relève tout de même du ministère des Finances par le biais du Bureau du commerce électronique. En somme, un très large pan de la politique de développement industriel est passé dans le giron du ministère des Finances sous la direction de Bernard Landry. Lorsqu'il devient premier ministre, le 8 mars 2001, il rescinde les Finances et l'Industrie, et confie le premier ministère à Pauline Marois, aussi vice-première ministre, et nomme Gilles Baril, un protégé de longue date, ministre de l'Industrie et du Commerce⁵. Mais le cumul de ces deux portefeuilles sous Landry a créé un précédent et Marois souhaite reprendre l'Industrie (Lessard, 2002a). La lutte entre le ministre de l'industrie, Gilles Baril, et Pauline Marois, ministre des Finances pour placer leur propre candidat à la tête d'Investissement Québec (Lessard, 2002b) indique la tension qui existe entre leurs ministères pour le contrôle de la politique de développement économique. La victoire de Marois, dans ce cas-là, confirme l'ascendant des Finances. Lors du remaniement ministériel du 30 janvier 2002, Bernard Landry retire finalement le

³ Cet apprentissage n'a pourtant pas empêché le gouvernement de s'entêter à prolonger les crédits d'impôt de 2010 à 2013 dans le budget 2002-2003.

⁴ Dans la biographie présentée sur son site Internet, on lit ceci : «Au cours de sa longue carrière, Bernard Landry a fait du développement économique du Québec une de ses priorités. Il est le principal artisan et promoteur de la stratégie de développement économique du Québec. Cette dernière vise, entre autres, à bâtir le Québec et à le positionner dans la nouvelle économie du savoir et dans le virage technologique.» (Québec, Premier Ministre, 2002)

⁵ De manière paradoxale, Gilles Baril est ministre à la fois de l'Industrie et des Régions mais n'a pas la responsabilité des CNE, les sites désignés censés encourager les industries de pointe en régions.

portefeuille de l'Industrie à Gilles Baril pour l'accorder à la ministre des Finances, Pauline Marois.⁶

Devant la qualité a priori supérieure du programme de la Cité de l'optique en comparaison avec les autres sites désignés, on peut se demander si les fonctionnaires de l'Industrie et du Commerce ne sont pas plus aptes à concevoir de tels programmes que leurs anciens collègues spécialisés dans les investissements étrangers et passés, avec Investissement Québec, sous l'autorité du ministère des Finances.

Le 24 mai 2001, un porte-parole du bureau de Pauline Marois affirmait qu'une décision serait prise par le gouvernement avant la fin du mois de juin 2001 de poursuivre ou de mettre fin au programme des aides aux sites désignés. Selon lui, cette décision tiendrait compte notamment du facteur des coûts (Baril, 2001a). Le lendemain, le gouvernement corrigeait le tir. Le premier ministre Bernard Landry expliquait que les engagements déjà pris auprès des firmes bénéficiaires ne seraient pas remis en cause. D'après lui, le questionnement concernait plutôt les moyens de rendre les programmes plus performants. Pauline Marois, ministre des Finances, niait avoir songé mettre fin aux programmes mais disait néanmoins avoir demandé une évaluation de la capacité du gouvernement à répondre à toute la demande dans les sites et révélait quand même que son ministère se penchait «sur la continuité d'un programme comme les carrefours de la nouvelle économie» (Lessard, 2001).

Finalement, la décision du gouvernement au sujet des mesures n'est venue qu'avec le budget 2002-2003 déposé le 1^{er} novembre 2001. Le programme était maintenu, même étendu dans le temps (extension de 2010 à 2013 pour la plupart des sites) et dans l'espace (création de la Zone du commerce électronique du centre-ville de Montréal). Néanmoins, l'information sortie en mai trahissait un réel questionnement de la part du gouvernement sur la pertinence des mesures. Alors comme souvent, Bernard Landry justifiait

⁶ En tant qu'organisateur en chef du Parti québécois, Baril devait préparer les prochaines élections et il conservait, de plus, la responsabilité du ministère des Ressources naturelles, des Régions et du développement du Nord. Mais le 17 janvier, La Presse (Lessard, 2002c) avait révélé que Gilles Baril entretenait des relations personnelles très étroites avec André Desroches, un lobbyiste clé auprès du ministère de l'Industrie et la pression des médias au sujet de ses liens avec Desroches amène Baril à démissionner de ses responsabilités ministérielles le 12 février 2002 (Lessard, 2002d).

l'interventionnisme du programme en évoquant l'interventionnisme pratiqué aux États-Unis, dont l'Internet serait, par exemple, le fruit. Mais à part le rôle de l'État fédéral américain dans l'économie par le biais des dépenses militaires ou de la NASA, l'interventionnisme aux États-Unis qui concurrence celui des Cités industrielles au Québec est surtout représenté par des mesures mises en place par les États en collaboration avec les comtés et les universités, comme le Research Triangle Park en Caroline du Nord (depuis 1958 - Arcand, 2001). Les États américains ont souvent recours, à l'instar du gouvernement du Québec, à des incitatifs fiscaux, mais le réel attrait pour les entreprises qui s'installent dans ces «parcs» provient des diplômés qu'elles y trouvent. Avant les crédits d'impôt, l'accès à une main-d'œuvre qualifiée est en effet prioritaire pour les firmes œuvrant dans les domaines de technologies de pointe comme les technologies de l'information et les biotechnologies. Or, dans ces deux domaines, le système d'éducation au Québec ne forme pas suffisamment de diplômés. Malgré les efforts du gouvernement (par exemple, le budget 1999-2000 prévoyait un financement censé doubler le nombre de diplômés en technologies de l'information en 6 ans) les manques persistent et handicapent la croissance dans ces secteurs. Et le problème dépasse le niveau universitaire car trop peu d'élèves du secondaire et notamment de filles s'orientent dans les sciences. Selon Montréal TechnoVision (1999), 10 % des postes dans le secteur biopharmaceutique ne sont pas comblés et il faudrait par ailleurs doubler le nombre de doctorats pour répondre à la demande dans cette industrie. L'exemption fiscale pour les chercheurs et spécialistes étrangers aide un peu à combler les lacunes mais seule un véritable arrimage entre les besoins des compagnies et la capacité des universités de former les diplômés permettra d'atteindre les niveaux potentiels de croissance des entreprises québécoises en biopharmaceutique et dans les autres domaines de pointe. Cette adéquation passe par un financement accru. D'après les bons résultats obtenus dans la formation en technologies de l'information par les mesures du budget 1999-2000 et les estimations de coûts suggérées par Montréal TechnoVision, il semble que les sommes dépensées dans les Cités industrielles couvriraient les bonifications nécessaires en éducation. Peut-être le choix entre les deux n'est-il pas à somme nulle (soit l'un soit l'autre) mais il existe un ordre prioritaire manifeste puisque l'augmentation du nombre de diplômés est une demande claire des industries ciblées par les aides gouvernementales

alors que le regroupement dans des sites désignés de certaines firmes bénéficiaires n'était réclamé par personne.

Prises dans leur ensemble, les mesures des sites désignés mises en place par Landry apparaissent audacieuses⁷, notamment le plan d'articuler des activités d'exportation autour de la Cité du commerce électronique et les quasi-zones franches de Mirabel (Zone de commerce international) et du port dans l'Est de Montréal (projet en suspens de Cité de la logistique). Mais un problème fondamental au cœur de la démarche de Bernard Landry est qu'il n'a pas fait précéder son puissant interventionnisme de consultations ni d'études approfondies⁸.

La réaction du milieu du multimédia devant les démarches prises par le gouvernement pour attirer Ubi Soft et devant la création de la Cité du multimédia a révélé que le gouvernement avait agi sans consulter les producteurs locaux et sans prendre la réelle mesure de la force de l'industrie déjà existante. De la même manière, le gouvernement a mis en branle ses projets d'immeubles «subventionnés» sans se pencher sur la situation existante de l'immobilier dans les grands centres. Dans un sens, le fait que ces mesures connaissent des résultats apparemment bons est problématique parce que cette réussite n'est peut-être possible qu'aux dépens du milieu local drainé d'une partie de ses capitaux qui convergent vers le projet parrainé par le gouvernement mais elle conforte le gouvernement dans son approche et l'encourage à décupler son interventionnisme.

⁷ Misant sur la hardiesse de Landry, le Groupe Vaugeois relançait d'ailleurs, début 2001, l'idée d'abord proposée par l'ancien maire de Montréal Jean Drapeau, d'une ligne de TGV (dans une version à lévitation magnétique) entre Montréal et New York. Le Groupe Vaugeois, estime le coût du projet à 15 milliards de dollars. Le porte-parole du Groupe, Jean-Rodrigue Paré affirmait : «Nous pensons que M. Landry est le seul homme qui puisse mener à terme ce projet-là. Nous ne pensons pas qu'il y ait quelqu'un d'autre qui puisse mobiliser les forces nécessaires pour réaliser une telle chose» (Tison, 2001d).

⁸ Les mesures créées par Landry s'appuient sur le Plan Mercure, censé être le résultat de «longues consultations avec de nombreux spécialistes internationaux de tous horizons» (Groupe Vaugeois, 2002), mais cela n'a pas fait l'objet d'un débat public.

C.2. Retour au cadre théorique

C.2.1. Analyse en termes de choix publics

Comme le gouvernement du Parti québécois pratique une politique sociale-démocrate qui atténue l'inégalité des revenus par des dépenses redistributives (le taux de pauvreté au Québec est inférieur à celui de l'Ontario) cela lui ferme l'option de susciter les investissements en baissant les impôts de manière substantielle. Par ailleurs, il ne peut pas non plus se permettre d'augmenter les impôts pour financer des hausses générales de productivité sans aliéner les travailleurs déjà bien qualifiés qui assument la plus grande partie du fardeau fiscal et qui risqueraient d'exprimer leur désaccord en votant contre le Parti québécois ou en quittant la province. Alors le gouvernement cible des incitatifs qui agissent à la fois comme des baisses d'impôts pour les entreprises et comme des dépenses en formation pour hausser la productivité de la main-d'œuvre, en concentrant les aides dans les secteurs en croissance pour maximiser l'effet de la dépense sur la création d'emplois. Cette politique combine donc le type d'incitatif propre aux stratégies conservatrices (réductions fiscales) et celui associé à une approche sociale-démocrate (dépense en formation de la main-d'œuvre). Mais la dépense fiscale dont bénéficient les entreprises ciblées n'est pas rendue possible, comme dans le modèle conservateur, par une réduction dans les programmes, elle est payée par les impôts élevés sur les revenus de la classe moyenne.

On peut, par ailleurs, considérer que les crédits d'impôt remboursables sur les salaires représentent moins des dépenses en formation que simplement un moyen de réduire le coût de la main-d'œuvre. Et il y aurait peut-être un troisième type de politique de l'offre qui vise à susciter les investissements ni par une faible imposition générale ni une productivité élevée des facteurs de production mais par le faible coût de ces facteurs et notamment de la main-d'œuvre. Selon Graefe (2000), devant l'échec de la politique des grappes industrielles, censée guider l'économie du Québec vers la haute valeur ajoutée, le Parti libéral du Québec avait opté pour une politique de compétitivité par le «cheap labour». La faiblesse des coûts d'établissement et de production au Québec, attribuable

notamment au bas prix du dollar canadien, depuis les années 90, est devenue un des principaux leviers de compétitivité de l'économie québécoise et un argument central pour attirer les investissements au Québec. Les crédits d'impôt remboursables sur les salaires pourraient être compris comme renforçant l'avantage comparatif du faible coût de la main-d'œuvre. Mais la politique économique du gouvernement vise néanmoins la haute valeur ajoutée et non pas à structurer toute la nouvelle économie sur l'avantage d'une main-d'œuvre bon marché. La stratégie du gouvernement est que les aides ciblées permettent la croissance rapide d'entreprises qui pourront éventuellement payer, sans subvention, de bons salaires à leurs nombreux employés et aussi que les aides aient un effet multiplicateur et suscitent des investissements non subventionnés en dehors des sites. L'expansion de Cognicase à l'Île-des-Sœurs semblerait déjà indiquer le succès de cette stratégie⁹. Bien sûr, il demeure difficile de déterminer le lien causal entre les aides et ce type d'expansion¹⁰.

C.2.2. Rôle économique de l'État dans un contexte de mondialisation

Il est difficile, également, à partir de l'évaluation de ces mesures, de tirer des conclusions sur le rôle de l'État dans le développement économique dans le contexte de la mondialisation et de dire si oui ou non les États ont encore la capacité d'améliorer le bien-être économique de leur population dans ce contexte. Le gouvernement du Parti québécois aime suggérer que les mesures mises en place par Bernard Landry et reconduite par Pauline Marois ont aidé à réorienter l'économie du Québec vers la nouvelle économie. Pauline Marois (2001a) en veut pour preuve que la part des industries à savoir élevé représentait 24 % du PIB du Québec en 2000 alors qu'elle se situait à 20 % en 1990. En

⁹ Lors de l'inauguration du Centre technologique de services applicatifs, le 12 novembre 2001, le Président de Cognicase a remercié le gouvernement de l'aide reçue par la compagnie dans la Cité du multimédia (où elle s'est installée en 1998). L'investissement à l'Île-des-Sœurs ne bénéficie pas des crédits d'impôt. Pour Pauline Marois, qui présidait l'inauguration, «Ce que l'on constate aujourd'hui, avec l'investissement de Cognicase, est tout à fait remarquable. Le soutien gouvernemental limité à des sites désignés a des retombées en dehors de ces sites désignés. L'entreprise essaime, investit ailleurs, et fait bénéficier de son dynamisme d'autres régions du Québec.» (Canada NewsWire, 2001)

fait, il s'agit d'une évolution commune aux pays industrialisés en général, puisque «[l]a part des industries de haute technologie dans le total des échanges de l'OCDE est passée de 18 % en 1990 à un quart en 1999 » (OCDE, 2001: 14)¹¹. Et comme les économies des autres juridictions au sein de l'OCDE ne bénéficient pas de mesures comme celles qui ont été instaurées par Bernard Landry, il est possible de douter que les aides à la nouvelle économie soient responsables de l'évolution de la structure industrielle au Québec. Les politiques de développement économique axées sur l'offre telles que les grappes industrielles du Parti libéral du Québec ou les sites désignés du Parti québécois apparaissent comme le résultat d'un apprentissage étatique par essais-erreurs qui implique que les gouvernements agissent à la remorque des transformations du système économique (post-fordisme, mondialisation, réseau des métropoles). À chaque nouvelle donne économique (chocs), certaines régions ont une bonne main (dont les gouvernements tendent à s'attribuer le mérite), alors que d'autres cherchent à améliorer la leur mais sont forcées d'agir à tâtons à cause de l'incertitude concernant les facteurs qui déterminent leur croissance (Niosi et Bas, 1999: 4). Les théories susceptibles de les aider à comprendre le développement économique sont essentiellement des tentatives d'explication du succès des régions championnes. Ainsi, à partir de la seconde moitié des années 80, le Japon était la puissance économique la plus dynamique de la planète et c'est l'analyse de cette réussite par Lundvall (1992) qui donna le modèle du système national d'innovation, un temps le nouveau paradigme. Puis, dans les années 90, le déclin relatif du Japon en parallèle à la longue croissance de l'économie des Etats-Unis, conduite par des agrégations innovantes comme la Silicon Valley, éleva la théorie explicative du succès des «clusters» au statut de nouvelle formule à suivre. La théorie est donc, elle aussi, à la remorque de l'évolution structurelle de l'économie.

¹⁰ Ce centre de Cognicase est spécialisé dans la protection des systèmes informatiques au Canada et dans le nord-est des Etats-Unis et vise à répondre notamment à la demande accrue pour ce service depuis les attentats du 11 septembre. (Tison, 2001c)

¹¹ Néanmoins, tout comme le Québec, dont une large part des expéditions provient toujours de secteurs comme l'alimentation, la fabrication du papier, la première transformation des métaux ou la fabrication de vêtements, « peu de pays Membres de l'OCDE se spécialisent dans des industries de haute et moyenne-haute technologie » (OCDE, 2001: 15).

Des politiques réactives guidées par des théories réactives peuvent-elles provoquer des performances équivalentes à ce qui s'est créé spontanément, sans aide gouvernementale, dans la Silicon Valley et le Multimedia Gultch à San Francisco, la Silicon Alley à New York, la Route 128 à Boston et le Silicon Sentier à Paris ? Impossible de répondre de manière catégorique pour l'instant, mais certains en doutent, comme Alain Lipietz (2001: 61), pour qui le dirigisme à la française n'est pas apte à reproduire, en France, le modèle des districts de l'Italie du Nord. L'échec du gouvernement du Parti libéral du Québec à faire fonctionner les grappes industrielles avant qu'elles aient vraiment pris racine naturellement incite aussi à répondre par la négative. Mais, d'un autre côté, sans les interventions gouvernementales, le Québec n'aurait peut-être jamais atteint le moyenne de l'OCDE quant à la part de ses industries de hautes technologies¹² et, de la même manière, jamais atteint le niveau d'activité dans des domaines comme le multimédia sans les aides à la nouvelle économie¹³. Seule la comparaison future entre la performance des firmes et des industries bénéficiaires de ces mesures et la performance des non-bénéficiaires des mêmes secteurs ailleurs au Québec et en Amérique du Nord permettra de se faire une idée précise de l'efficacité des politiques actuelles.

¹² Voir Annexe 5. Le Québec à l'heure de la nouvelle économie.

¹³ Pour Stéphane Bédard (2001), député de Chicoutimi (Parti québécois), «on peut faire la démonstration que tout ça serait arrivé sans l'appui du gouvernement, mais je crois que la démonstration serait plutôt difficile.»

Bibliographie

- Adam, Johane, 2000. «La région se met à l'heure de la nouvelle économie», *Les Affaires*, 16 septembre : B-2.
- Alliance numériQC, 2001. «Un regroupement unique», <http://www.numeriqc.ca/profil/historique.html>.
- Arcand, Denis, 2001. «La Caroline du Nord joue ses cartes contre Montréal», *La Presse*, 17 décembre : D-1.
- Arndt, Olaf; Sternberg, Rolf, août 2000. «Do manufacturing firms profit from intraregional innovation linkages? An empirical based answer», *European Planning Studies*, 8 (4) : 465-485.
- Barbe, Jean-François, 2001. «Impatience à la Cité du multimédia», *Les Affaires.Com*, 20 septembre.
- Barcelo, Yan, 2002. «Multiprofits dans le multimédia», *Commerce*, 103 (2), février : 47.
- Baril, Hélène, 2000a. «La cité de la controverse», *Le Devoir*, 8 octobre : B-1.
- Baril, Hélène, 2000b. «Inflation à la Cité du multimédia», *Le Devoir*, 5 octobre : B-1.
- Baril, Hélène, 2000c. «Landry invite les mécontents à se reloger», *Le Devoir*, 6 octobre : A-7.
- Baril, Hélène, 2000d. «D'autres locataires sont en vue», *Le Devoir*, 31 octobre : B1.
- Baril, Hélène, 2001a. «Québec songe à supprimer l'aide au multimédia», *La Presse*, 25 mai : A-1.
- Bédard, Stéphane, 2001. «Projet de loi n°201», *Journal des débats de la commission permanente de l'économie et du travail*, mercredi 20 juin : cahier 34.
- Bellavance, Joël-Denis; Amiot, Marie-Andrée, 2001. «Des miettes pour l'Internet», *La Presse*, 11 décembre : A-6.
- Bergeron, Patricia, 2001. «La Cité de la Biotech est lancée à Laval», *Le Devoir*, 6 juin : B1.
- Bérubé, Gérard, 2000a. «Ottawa est-il sincère dans le dossier Mosel?», *Le Devoir*, 12 octobre : B1.

- Bérubé, Gérard, 2000b. «Claude Blanchet s'explique mal les réticences d'Ottawa», *Le Devoir*, 22 décembre : A5.
- Bérubé, Gérard, 2000c. «Y a-t-il un ministre à Industrie Canada?», *Le Devoir*, 21 décembre : B1.
- Bérubé, Gérard, 2001a. «Les investissements de la SGF ont augmenté de 61% en 2000», *Le Devoir*, 13 juin : B1.
- Bérubé, Gérard, 2001b. «La privatisation d'Innovatech ne se fera plus», *Le Devoir*, 3-4 mars : B-5.
- Blanchet, Claude, 1999. «Choix des projets d'investissements», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 28 avril, cahier 10.
- Boix, Carles, 1998, *Political Parties, Growth and Equality*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourque, Gilles L., 1999, «La politique industrielle au Québec: une reconfiguration de l'espace public du développement économique (1985-1994)», *Cahiers de recherche sociologique*, 32 : 13-55.
- Canada, Développement économique Canada pour les régions du Québec, 2000. «Budget 2000-2001. Partie III : un rapport sur les plans et les priorités» <http://www.dec-ced.gc.ca/fr/quisommesnous/1-mandat.htm>
- Canada, Industrie Canada, 2001c. «Programmes d'aide financière du gouvernement fédéral (par ministère/agence)», http://startegis.gc.ca/sc_innov/tech/frndoc/1b2.html.
- Canada, Industrie Canada, 2001a. «Bio-industries – Principales caractéristiques de l'industrie», <http://strategis.ic.ca/cgi-bin>.
- Canada, Industrie Canada, 2001b. «Promouvoir davantage le Canada comme lieu de prédilection pour l'investissement intérieur et étranger», juin, <http://www.ic.gc.ca/cmb/welcomeic.nsf/a3e7dbfb7960566d8525649d006b119e/f40c1a427de5734885256a72005d8471!OpenDocument>.
- Canada, Ministère des Finances, 2000. «Dépenses fiscales et évaluations», http://www.fin.gc.ca/taxexp/2000/taxexp00_f.pdf.
- Canada, Partenariat technologique Canada, Industrie Canada, 1999. «Document-cadre de l'organisme de service spécial (OSS)», <http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/tp00203f.html>.

- Canada, Partenariat technologique Canada (Industrie Canada), 2001d. «Statistiques courantes», <http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/tp00175f.html>.
- Canada NewsWire/Les Affaires, 2001. «Suite au budget Marois, la Société de développement du boulevard Saint-Laurent déplore que ses membres œuvrant dans le multimédia n'aient pas accès aux crédits d'impôts offerts par le gouvernement à la Cité du multimédia», 7 novembre : 1.
- Canada NewsWire, Cabinet de la vice-première ministre et ministre d'État à l'Économie et aux Finances, 2001. «Cognicase à l'Île-des-Sœurs : le soutien gouvernemental à la nouvelle économie permet un nouvel investissement», 12 novembre, <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Novembre2001/13/c6765.html>.
- Cité de l'optique, 2001. «Statistiques», <http://www.quebecciteoptique.com/fr/milieu/statistiques.asp#1>.
- Cité de la Biotech, 2001. http://www.citebiotech.com/html_f/middle.htm.
- «La Cité du commerce électronique. Pas vraiment une pépinière», 2000. www.cles.ca/Articles/ccemtl.htm, 23 mai.
- Cité Multimédia, 2001. www.citemultimedia.com.
- Claviez, Jacques, 1998. «Cité du multimédia: bof!», Net-m@g, www.net-mag.net/chro/xs.html.
- Cliche, David, 2000. «Subventions et prêts accordés à des entreprises multinationales», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 16 mai, cahier 107.
- Cliche, David, 2001. «Cité de la biotechnologie», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 3 avril : cahier 6.
- Cloutier, Laurier, 2001a. «La Cité de la biotechnologie de Laval voit le jour», *La Presse*, 6 juin : D5.
- Cloutier, Laurier, 2001b. «Crise dans le capital-risque : l'avance de l'Ontario sur le Québec s'accroît », *La Presse*, 16 août : D-5.
- Cloutier, Laurier, 2001c. «La Cité du commerce électronique démarre avec une tour de 27 étages», *La Presse*, 25 mai : D-1.
- Cloutier, Laurier, 2001d. «Un hôtel de 325 chambres dans le Technoparc Saint-Laurent», *La Presse*, 30 octobre : D-1.

- Cloutier, Laurier, 2001e. «Westcliff ne bâtira pas au Square Victoria», *La Presse*, 30 novembre : D-1.
- Cloutier, Laurier, 2001f. «La Place Bonaventure transformée au coût de 60 millions», *La Presse*, 14 décembre : D-1.
- Cloutier, Laurier, 2001g. «Une autre année record à la Banque de développement», *La Presse*, 21 juin : B-3.
- Cloutier, Mario, 2000. «La Côte d'Azur, nouvelle muse pour la nouvelle économie», *Les Affaires*, 9 décembre : 20.
- Cooke, Philip, 1998, «Introduction : Origins of The Concept», dans Braczyk, Hans-Joachim, Cooke, Philip, et Heidenreich, Martin, dirs., *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, pp. 2-25, London; Bristol, Pennsylvanie: UCL Press.
- Côté, Michel, 1999. «Poursuite du débat sur le discours sur le budget», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 24 mars.
- Courchene, Thomas J., automne 1999, «Ontario as a North American region state», *Regional and Federal Studies*, 3: 3-37.
- Courchene, Thomas J., et Telmer, Colin R., 1998, *From Heartland to North American Region State*, Toronto: University of Toronto.
- Cousineau, Sophie, 2001. «Bourque mise sur une cité de la logistique», *La Presse*, 28 juillet : A-1.
- Desrochers, Pierre, 2001. «Les 'cités' : une politique efficace pour la nouvelle économie?», Institut économique de Montréal, octobre, http://www.iedm.org/etudes/etude13b_fr.html.
- Devoir, Le, 2000. «La FTQ appuie le projet de semi-conducteurs de Mosel Vitelic», *Le Devoir*, 3 octobre : B-3.
- Diez, Javier Revilla, 2000. «The importance of public research institutes in innovative networks – empirical results from the Metropolitan Innovation Systems Barcelona, Stockholm and Vienna», *European Planning Studies*, 8 (4) : 451-463.
- Dion, Stéphane, 2001. «Profil de l'industrie canadienne du multimédia», pour Industrie Canada, janvier : 26

- Dostaler, Gilles, 1999, «Hayek et sa reconstruction du libéralisme, *Cahiers de recherche sociologique*, 32 : 119-141.
- Drache, Daniel, automne 1999, «Job and investment strategies in Canada: the challenge for policy-makers, *Regional and Federal Studies*, 3 : 38-80.
- Dubuc, André, 2000. «Les opposants surestiment l'impact de la Cité du commerce électronique», *Les Affaires*, 8 juillet : 62.
- Dubuc, André, 2001a. «CGI pourra encaisser ses subventions sans créer de nouveaux emplois», *Les Affaires*, 28 avril : 7.
- Dubuc, André, 2001b. «Les entreprises du multimédia recherchent la flexibilité», *Les Affaires*, 3 février : 43.
- Dubuc, André, 2002a. «IBM aux portes de la Cité du commerce électronique», *Les Affaires*, 9 février : 8.
- Dubuc, André, 2002b. «L'immobilier subit la récession sans trop souffrir», *Les Affaires*, 5 janvier : 20.
- Duhamel, Alain, 2001. «Québec devrait cesser de privilégier certains secteurs», *Les Affaires*, 24 mars : 8.
- Dumais, Michel, 2000. «HBESoftware : de la culture hacker aux affaires», *Le Devoir*, 14 février : B-2.
- Dumas, Pierre-Luc, 2000. «La Cité du multimédia, un facteur de développement de l'économie du savoir», *Le Devoir*, 19 octobre : A-6.
- Dubé, Catherine, 2001. «La vie dans la Cité», *Commerce*, 102 (1), 1 février : 32.
- FTQ, Fond de solidarité, 2001. «Historique», http://fondsftq.com/fra/a_propos/historique.html.
- Froment, Dominique, 2000. «Le Carrefour de la nouvelle économie ne lève pas partout», *Les Affaires*, 11 novembre : 10.
- Froment, Dominique, 2001a. «La Cité Multimédia épargnée par la crise des pointcoms», *Les Affaires*, 21 juillet : 25.
- Froment, Dominique, 2001b. «La nouvelle économie constitue le talon d'Achille», *Les Affaires*, 24 mars : B-3.

- Fugère, Dominique, 2000. «Servir la planète entière à partir d'un seul quadrilatère», *Multimédium*, 11 mai, <http://www.multimedium.com/cgi-bin/nouvelles.cgi?Id=3640>.
- Gautrin, Henri-François, 2001. «Projet de loi n°201», *Journal des débats de la Commission permanente de l'économie et du travail, Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 20 juin : cahier 34.
- Graefe, Peter, printemps 2000, «The High Value-Added, Low-Wage Model: Progressive Competitiveness in Québec from Bourassa to Bouchard», *Studies in Political Economy*, 61: 5-30.
- Gravel, Claude, 2000. «Hélène Desmarais à la tête du CEIM», *PME*, 16 (11) :12.
- Groupe Optique-Photonique Québec (GOPQ), 2001. «Nos membres», <http://www.gopq.org/fr/membres/index.htm>.
- Groupe Vaugois, 2002. «Le Plan Mercure», www.vaugois.com/projets/plan_mercure.html.
- Guay, Madeleine, 2001. «Le centre-ville de Québec poursuit sa renaissance», *Les Affaires*, 3 novembre : B-6.
- Guigou, Jean-Louis, 2001. «Ouverture du Congrès. Jean-Louis Guigou, Délégué à l'Aménagement du territoire et à l'Action Régionale, DATAR, France», *Actes du congrès mondial des systèmes productifs locaux: des territoires et leurs réseaux d'entreprises ouverts sur le monde*, DATAR, OCDE, Paris, 23 et 24 janvier: 11-15
http://www.datar.gouv.fr/datar_site/datar_framedef.nsf/a16806d1c4a684218125654e004609a1/f2706abfb1c69828c1256950003c8a1e?OpenDocument.
- Harvey, Réginald, 2001. «Le financement de la PME se poursuit rondement», *Le Devoir*, 19-20 mai : E-5.
- Hébert, Michel, 2001. «Un milliard \$ pour assurer la 'suprématie' du Québec dans la nouvelle économie», *La Presse Canadienne*, 15 février.
- Institut de développement urbain du Québec, 2000. «Cité du commerce électronique – Le programme créera des conditions de récession sur le marché immobilier montréalais», www.newswire.ca/releases/June2000/28/c9449.html.

- Jérôme-Forget, Monique, 1999a. «Type d'économie pratiqué par l'État québécois», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 23 mars, cahier 2.
- Jérôme-Forget, Monique, 1999b. «Bilan des résultats du sommet socioéconomique de novembre 1996», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 2 novembre.
- Jérôme-Forget, Monique, 2001a. «Société Innovatech Québec et Chaudière-Appalaches», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 13 juin : cahier 37.
- Jérôme-Forget, Monique, 2000b. «Subventions et prêts accordés à des entreprises multinationales», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 16 mai : cahier 107.
- Johnston, Donald, 2001. «Ouverture du Congrès. Donald Johnston, Secrétaire Général de l'OCDE», *Actes du congrès mondial des systèmes productifs locaux: des territoires et leurs réseaux d'entreprises ouverts sur le monde*, DATAR, OCDE, Paris, 23-24 janvier: 7-9, http://www.datar.gouv.fr/datar_site/datar_framedef.nsf/a16806d1c4a684218125654e004609a1/f2706abfb1c69828c1256950003c8a1e?OpenDocument.
- Jolicoeur, Martin, 2000. « 'Le Québec ne profite pas de la croissance à sa juste mesure' – Mario Dumont», *Les Affaires*, 26 août : 11.
- KPMG, 1999. *Les choix concurrentiels. Une comparaison des coûts des entreprises en Amérique du Nord et en Europe*. Québec (Québec). www.kpmg.ca.
- KPMG, 2002. *Choix concurrentiels. Comparaison des coûts des entreprises en Amérique du Nord, en Europe et au Japon*, janvier, <http://www.choixconcurrentiels.com/main.htm>.
- Krol, Ariane, 2001. «La Cité du multimédia veut poursuivre Netgraphe pour un million», *La Presse*, 7 septembre : D1.
- Labrèche, Stéphane, 2000. «Certains propriétaires immobiliers sont mécontents», *Les Affaires*, 8 janvier : 4.
- Lampron, Pierre, 1996. «Consultation générale sur le document intitulé 'Les enjeux du développement de l'infrastructure québécoise' », *Journal des débats de la Commission permanente de la Culture*, 8 octobre.
- Landry, Bernard, 1999a. «Poursuite du débat sur le discours sur le budget», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 23 mars : cahier 2.

- Landry, Bernard, 1999b. «Durée des investissements», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 28 avril : cahier 10.
- Landry, Bernard, 1999c. «Mesures fiscales visant la croissance de la nouvelle économie», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 24 mars.
- Landry, Bernard, 2000a. «Cité du commerce électronique», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 17 mai : cahier 108.
- Landry, Bernard, 2000b. «Subventions et prêts accordés à des entreprises multinationales», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 16 mai : Cahier 107.
- Landry, Bernard; Jérôme-Forget, Monique, 2000. «Subventions à des entreprises de la Cité du multimédia», *Journal des débats de l'Assemblée nationale, Questions et réponses orales*, 18 mai : cahier 109.
- Landry, Bernard; Jérôme-Forget, Monique, 2000. «Nombre d'emplois créés et annoncés à la Cité du multimédia», *Journal des débats de l'Assemblée nationale, Questions et réponses orales*, 30 mai : cahier 114.
- Latouche, Daniel, 1998, «Do regions make a difference?: The Case of Science and Technology Policies in Quebec», dans Braczyk, Hans-Joachim, Cooke, Philip, et Heidenreich, Martin, dirs., *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, pp.319-344, London; Bristol, Pennsylvanie: UCL Press.
- Laval technopole, 2001. http://www.lavaltechnopole.qc.ca/htmfr/htm/1_0/1.htm.
- Lebel, Johanne, 2001. «Zoom sur l'industrie du multimédia», *Commerce*, 102 (9), septembre : 60.
- Lemieux, Sylvie, 2000. «La Cité de l'optique de Québec a des objectifs ambitieux», *Les Affaires*, 4 novembre : B-7.
- Lessard, Denis, 2001. «Multimédia : pas question de fermer le robinet, assure Landry», *La Presse*, 26 mai : A-4.
- Lessard, Denis, 2002a. «Un lobbyiste monnaie grassement ses accès auprès du ministre Baril», *La Presse*, 17 janvier : A-1.
- Lessard, Denis, 2002b. «Maurice Prud'Homme dirigera Investissement Québec», *La Presse*, 10 janvier : A-4.

- Lessard, Denis, 2002c. «Un lobbyiste monnaie grassement ses accès auprès du ministre Baril», *La Presse*, 17 janvier : A-1.
- Lessard, Denis, 2002d. «Démission surprise de Baril», *La Presse*, 13 février : A-1.
- Lévesque, Lia, 2000. «Rencontre aujourd'hui dans le dossier Mosel-Vitelic», *Le Devoir*, 19 décembre : B1.
- Lévesque, Lia, 2001. «Le président de CGI s'inquiète que tant d'entreprises passent aux mains d'étrangers», *La Presse*, 5 décembre : D-4.
- Lewandowski, René, 2001. «Les promoteurs privés hésitent à construire au centre-ville de Montréal malgré le faible taux d'occupation», *Le Devoir*, 29 août : B-1.
- Lipietz, Alain, 2001. «Table ronde: Les Systèmes Productifs Locaux comme réponse à de nouveaux défis. Synthèse par Alain Lipietz, Député européen Groupe Vert/Alliance Libre Européenne, France», *Actes du congrès mondial des systèmes productifs locaux: des territoires et leurs réseaux d'entreprises ouverts sur le monde*, DATAR, OCDE, Paris, 23 et 24 janvier: 60-62, http://www.datar.gouv.fr/datar_site/datar_framedef.nsf/a16806d1c4a684218125654e004609a1/f2706abfb1c69828c1256950003c8a1e?OpenDocument.
- Lundvall, B.A., (ed.), 1992. *National System of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, London : Pinter.
- Marcoux, Pierre, 2001. «Les biotechs, mode d'emploi pour investissement risqué», *Les Affaires*, 6 octobre.
- Marois, Pauline, 2001a. «La situation de l'économie québécoise après les attentats du 11 septembre», notes pour une allocution devant le réseau des HEC, Montréal, Club Saint-Denis, 5 octobre.
- Marois, Pauline, 2001b. «Discussion générale», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 30 mars : cahier 5.
- Marsan, Jean-Sébastien, 2000. «La Cité du multimédia de Montréal», *Netgraphe*, www.mmedium.com/dossiers/cite_multimedia/index.html.
- Marshall, Alfred, 1990. *Principles of Economics: an Introductory Volume*, Philadelphia : Porcupine Press, 8^{ème} réédition : 1920, London : Macmillan.
- Massey, Doreen; Quintas, Paul; Wield, David, 1992. *High Tech Fantasies: Science Parks in Society, Science and Space*, London : Routledge.

- Migué, Jean-Luc, 1999, *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la Révolution Tranquille*, Montréal : Les éditions Varia.
- Montréal International, 2001. «L'industrie biopharmaceutique du Grand Montréal», <http://www.montrealinternational.com/profil/Files/MainBioFra.asp>.
- Montréal TechnoVision, 2001. «biopharma-montreal.com est lancé», 3 octobre, http://www.mtltv.org/fr_commu.htm#7.
- Montréal Techno Vision, 1999. «Gagner la lutte pour le talent dans le secteur biopharmaceutique au Québec», www.mtltv.org/fr_doc4.htm.
- Montréal TechnoVision, 2002. «Plan 2 TI : Évaluation 2 ans après», http://www.mtltv.org/fr_doc5.htm.
- Mulcair, Thomas, 2001a. «Étude des crédits du ministère de l'Industrie et du Commerce», *Journal des débats de la Commission permanente de l'économie et du travail*, 25 avril : cahier 2.
- Niosi, Jorge; Bas, Tomás G., 1999. «Les compétences des grappes régionales des biotechnologies au Canada», Université du Québec à Montréal, décembre.
- Normand, François, 2000. «Technologies de point. Montréal est quatrième en Amérique du Nord pour les emplois par habitant», *Le Devoir*, 18 octobre : B1.
- OCDE, 2001. «Tableau de bord de la STI : Points saillants», <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0,3380,FR-document-18-nodirectorate-no-1-17305-18,FF.html>.
- Oden, Michael D., Mueller, Elizabeth J., 1999. «Distinguishing development incentives from developer give-aways : A critical guide for development practitioners and citizens», *Policy Studies Journal*, 27(1) : 147-164.
- Orton, Charles Wesley, 2001. «What'll you give me?», *World Trade*, 14 (3) : 60-62.
- Perroux, François, 1964. *L'économie du XX^{ème} siècle*, 2^{ème} édition augmentée, Paris : Presses Universitaires de France.
- Peterson, Greg, 2001. «L'utilisation du commerce électronique et de la technologie», Statistique Canada, N°56F0004MIF.
- Piore, Michael, J.; Sabel, Charles, F., 1984. *The Second Divide : Possibilities for Prosperity*, New York : Basic Books.

- Porter, Michael, 1990. *The Competitive Advantages of Nations*, London & New York : Macmillan.
- Presse, La, 2001. «Centre Motorola dans la Cité du multimédia», 7 novembre : D-4.
- PricewaterhouseCoopers, 1999. «Comparaison des secteurs de pointe des grandes métropoles nord-américaines», octobre, <http://www.pwcglobal.com/extweb/ncsurvres.nsf/DocID/5DE5F2DFDDE47D0B85256A50006E0808>.
- PricewaterhouseCoopers, 2000b. «Montréal se classe parmi les cinq premières villes nord-américaines pour les emplois liés à la nouvelle économie», 17 octobre, www.pwcglobal.com/extweb/ncpressrelease.nsf/DocID/5397F721BAF56EC0852597B003DC0BD.
- Québec, Gouvernement, 2001. «Valeur et nombre moyens de commandes faites sur Internet, ménages du Québec et des autres régions canadiennes ayant passé des commandes en ligne, 1999 et 2000», <http://diff1.stat.gouv.qc.ca/savoir/indicateurs/tic/menages/7-1-18dhtm>.
- Québec, Innovatech, 2001a. «Les spécialistes du financement de l'innovation technologique», www.innovatechcapital.com.
- Québec, Innovatech, 2001b. «À propos d'Innovatech du sud du Québec», www.isq.qc.ca/section01.
- Québec, Innovatech, 2001c. «À propos d'Innovatech», www.innovatech.qc.ca/apropos0.html.
- Québec, Institut de la statistique du Québec, 2001a. «Produit intérieur brut aux prix de 1992, Québec, 1990-1999», <http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/economie/economiq/cea00pubtab3.htm>
- Québec, Institut de la statistique du Québec, 2001b. «Rapport d'enquête sur l'industrie québécoise des services électroniques et du multimédia 1999», <http://diff1.stat.gouv.qc.ca/savoir/publications/rapports/index.html#multimedia>.
- Québec, Institut de la statistique du Québec, 2001c. «S@voir.stat. Bulletin sur l'économie du savoir, Collection l'économie du savoir», 1 (4), www.stat.gouv.qc.ca/savoir: 6.

- Québec, Investissement Québec, 1998a. «Le Québec : une terre propice à l'investissement», 15 septembre, Invest-quebec.com/presse/cpresse1998/980915.html.
- Québec, Investissement Québec, 1998b. «Entrée en action d'Investissement-Québec pour favoriser les investissements et la création d'emplois», 24 août, Invest-quebec.com/presse/cpresse1998/980824.html.
- Québec, Investissement Québec, 2000a. «Les Îles-de-la-Madeleine auront leur carrefour de la nouvelle économie», 18 décembre, http://www.invest-quebec.com/fr/que/presse/communiqués_archives_res.jsp?id=194&The_id=72.
- Québec, Investissement Québec, 2000b. «Deux ans après, la Cité du multimédia remplit ses promesses!», 5 octobre http://142.169.9.218/fr/que/presse/communiqués_archives_res.jsp?id=242.
- Québec, Investissement Québec, 2000c. «Investissement Québec est primé pour une deuxième année consécutive», 12 mai, http://www.invest-quebec.com/presse/cpresse2000/000516_siteselection.html.
- Québec, Investissement Québec, 2001a. «La fiscalité au Québec 2001-2002», <http://www.invest-quebec.com/fr/que/doc/index.jsp>.
- Québec, Investissement Québec, 2001b. «Statistiques. Financement accordé aux PME par programme ou volet de programme, 2000-2001», <http://www.investquebec.com/fr/int/apropos/statistiques.jsp>.
- Québec, Investissement Québec, 2002. «Fiches détaillées de nos solutions financières», <http://www.invest-quebec.com/fr/que/doc/fiche.jsp>.
- Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, 1979. *Bâtir le Québec*.
- Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, 1982. *Le Virage technologique*.
- Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, 1998. «Création de la société Innovatech régions ressources et modifications aux autres sociétés Innovatech», www.mic.gouv.qc.ca/communiqués/980514-md.html.
- Québec, ministère des Finances, 1974. *Une politique économique québécoise*.
- Québec, ministère des Finances, 1997. «Discours sur le budget», <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/budget/1997-1998/index.htm>.

- Québec, ministère des Finances, 1998. « Québec objectif emploi. Une stratégie de développement économique créatrice d'emplois. Plan d'action pour favoriser le développement du secteur financier», <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/budget/1998-1999/index.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 1999a. « Québec objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie de développement économique créatrice d'emplois. Zone de commerce international de Montréal à Mirabel», <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/budget/1999-2000/index.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 1999b. « Québec objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie de développement économique créatrice d'emplois. Une stratégie fiscale intégrée pour l'économie du savoir», <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/budget/1999-2000/index.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 2000a. « Bulletin d'information 2000-1. Transfert à Investissement Québec des responsabilités du BDNE», 31 mars, <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/documents/bulletin/bulletin.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 2000b. « Bulletin d'information 2000-3. Création de la Cité du commerce électronique», 11 mai 2000, <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/documents/bulletin/bulletin.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 2001a. « Les dépenses fiscales – Édition 2001. Partie I. Définition et coût des dépenses fiscales», <http://www.finances.gouv.qc.ca/budget/2002-2003/fr/documents/index.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 2001b. « Agir – Le Plan d'action et la politique économique du gouvernement», <http://www.finances.gouv.qc.ca/budget/2002-2003/fr/documents/index.htm>.
- Québec, ministère des Finances, 2001c. « Budget 2001-2002. Renseignements supplémentaires. Mesures affectant les revenus», http://www.finances.gouv.qc.ca/budget_2001-2002/fr/maillon/doc.htm.
- Québec, ministère des Finances, 2001d. « Budget 2002-2003. Renseignements supplémentaires. Mesures affectant les revenus», <http://www.finances.gouv.qc.ca/budget/2002-2003/fr/documents/index.htm>.

- Québec, ministère des Finances, 2002. «Profil financier du Québec – Janvier 2002», <http://www.finances.gouv.qc.ca/francais/documents/profil.htm>.
- Québec, Premier Ministre, 2002. «Site officiel du Premier ministre du Québec. Biographie», http://www.premier.gouv.qc.ca/premier/francais/premier/index_biographie.html.
- Québec, Société générale de financement (SGF), 2001. «Des actifs et de la liquidité», <http://www.sgfqc.com/fr/champ/financement/financement.asp>.
- Rasche, Robert H.; Thornton, Daniel L., 2001. «The Monetary/Fiscal Policy Debate : A Controlled Experiment», The Federal Reserve Bank of St. Louis, octobre, www.stls.frb.org/research.
- Robitaille, Éric; Roy, Philippe, 1999. «Analyse de l'industrie du multimédia : le cas de Montréal», en collaboration avec Cappucilli, Jean-François; Robertson, Mélanie; Sauvé, René-Marcel, département de géographie, Université de Montréal, <http://www3.sympatico.ca/eranlo.rob/aides2.html>.
- Rondinelli, Dennis A.; Burpitt, William J., 2000. «Do government incentives attract and retain international investment? A study of foreign-owned firms in North Carolina», *Policy Sciences*, 33: 181-205.
- Roquet, Louis, L., 2000. «Investissement Québec», *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 19 avril : cahier 64.
- Roquet, Louis, 2001. «La chasse aux milliards : le rôle et l'expertise d'Investissement Québec en matière de prospection d'investissements directs étrangers», allocution prononcée dans le cadre d'un déjeuner-conférence du Conseil des relations internationales de Montréal (CORIM), 4 avril.
- Scott, Allen J., 1998, *Regions and The World Economy*, Oxford: Oxford University Press.
- Shearmur, Richard; Doloreux, David, 2000. «Science Parks : Actors or Reactors ? Canadian Science Parks in their Urban Context», *Environment and Planning, A* (32) : 1065-1082.
- Smart Toronto, 2001. «Liberty Village», www.sto.org/liberty.html.
- Sophia-Antipolis, 1999. «Chiffres clés», www.sophia-antipolis.net/infos/chiffres.html.
- Sternberg, Rolf, 2000. «Innovation networks and regional development – evidence from the European Regional Innovation Survey (ERIS): Theoretical concepts,

methodological approach, empirical basis...», *European Planning Studies*, 8 (4) : 389-407.

Storper, Michael, 1997, *The Regional World*, New York: The Guilford press.

Tison, Marie, 2001d. «Bernard Landry étudiera le projet de TGV entre Montréal et New York», *La Presse Canadienne*, 16 janvier.

Tison, Marie, 2001a. «Ubi Soft espère une aide gouvernementale», *La Presse*, 5 décembre : D-4.

Tison, Marie, 2001b. «Computershare créera 300 emplois dans la zone de commerce électronique», *La Presse*, 14 novembre : D-5.

Tison, Marie, 2001c. «Cognicase inaugure un centre de 25 millions», *La Presse*, 13 novembre 2001 : D-7.

Tremblay, Gérald, 1994. «Stratégie industrielle du Québec», *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 2 décembre : cahier 4.

Trottier, Lorne, 2000. «Une conception simpliste et désuète de l'industrie des technologies de l'information», *La Presse*, 6 septembre : B3.

Turcotte, Claude, 2000. «L'immobilier et la nouvelle économie», *Le Devoir*, 16-17 décembre : B1-B2.

Université de Montréal. «Information générale», <http://www.umontreal.ca/infogen.html>.

BIOQuébec/Université du Québec à Montréal, École des sciences de la gestion, 2001. «Le profil des bio-industries du Québec», <http://www.bioquebec.com/french/index.htm>.

Vailles, Francis, 2001. «Quand toute la Cité devient électronique», *Les Affaires*, 10 novembre 2001 : 10.

Van den Berg, Leo; Braun, Erik; van Winden, Willem, 2001. «Growth Clusters in European Cities : An Integral Approach», *Urban Studies*, 38 (1) : 185-205.

Van Grunsven, Leo; Van Egeraat, Chris, 1999, «Achievements of the industrial "high-road" and clustering strategies in Singapore and their relevance to European peripheral economics. *European Planning Studies*, 7 (2) : 145-173.

Vaugeois, Sylvain, 2000. «Développement économique et capital politique peuvent aller de pair», *La Presse*, 19 mai: B-3.

Veltz, Pierre, 1996, *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris: Presses universitaires de France.

Vézina, René, 2001. «La résurrection de Saint-Roch», *Commerce*, 102 (4), 1 avril : 86.

Annexe 1. Sources statistiques

Tableau II

Création d'emplois dans les sites désignés Bilan – août 2001

Mesures fiscales	Nombre d'entreprises	Nombre d'emplois à l'implantation	Bilan		%
			Nombre d'emplois en août 2001	Nombre d'emplois créés	
CNE	115	1 433	1 905	472	32,9
Cité du multimédia	113	2 672	5 840	3 168	118,6
CNNTQ	81	1 741	2 548	807	46,4
CDTI	41	491	804	313	63,7
Total	350	6 337	11 097	4 760	75,1

Sources: Investissement Québec et ministère des Finances du Québec.

(Québec, Finances, 2001d : 88)

Tableau III

CONCILIATION DES MESURES FISCALES ET DES PÉRIMÈTRES DÉSIGNÉS POUR LES MESURES DE LA NOUVELLE ÉCONOMIE

Le tableau ci-dessous regroupe les mesures de la nouvelle économie par site désigné et par mesure fiscale.

On y présente le total du soutien accordé selon que les entreprises se situent dans la Cité du multimédia à Montréal, le CNNTQ à Québec, les CDTI et les CNE en régions. Les programmes de la Cité du multimédia et du CNNTQ sont exclusifs à leur périmètre respectif. Toutefois, peu importe dans quel type d'établissement ou de site désigné elle s'implante, une entreprise peut bénéficier de la mesure fiscale pour laquelle elle se qualifie.

MESURES DE LA NOUVELLE ÉCONOMIE
 (en millions de dollars)

	Estimation			Projection			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PAR SITE DÉSIGNÉ							
Montréal - Cité du multimédia							
Crédit d'impôt pour la Cité du multimédia	-	-	f	12	25	48	63
Mesures pour les CDTI	-	-	f	12	18	30	29
Crédit d'impôt pour les CNE	-	-	-	f	f	f	f
Total	-	-	f	24	43	78	92
Québec - CNNTQ							
Crédit d'impôt pour le CNNTQ	-	-	-	f	f	20	23
Mesures pour les CDTI	-	-	f	f	4	7	6
Crédit d'impôt pour les CNE	-	-	-	f	f	2	3
Total	-	-	f	f	4	29	32
Mesures pour les CDTI - Autres régions	-	-	f	f	4	10	13
Mesures pour les CNE - Autres régions	-	-	-	f	f	23	38
TOTAL¹	-	-	f	24	51	140	175
PAR MESURE FISCALE							
Cité du multimédia	-	-	f	12	25	48	63
CDTI							
- Crédits d'impôts	-	-	5	14	23	41	41
- Congé fiscal	-	-	f	f	3	6	7
CNNTQ	-	-	-	f	f	20	23
CNE	-	-	-	f	f	26	42
TOTAL¹	-	-	5	26	51	141	176

¹ L'écart entre les deux totaux s'explique du fait que les « f » sont considérés comme égaux à zéro dans les calculs.

(Québec, Finances, 2001a : 59)

Tableau IV

Principales contributions gouvernementales accordées aux projets d'innovation, 2000-2001

	Contributions totales (en millions de \$)	Nombre de projets ou d'entreprises bénéficiaires
Contributions financières		
FAIRE	72,5	38
PACST	12,1	23
Impact-PME (volet innovation)	11,3	889
Sous-total : contributions gouvernementales	95,9	950
Mesures fiscales¹		
Recherche et développement ²	429,5	4 145
Nouvelle économie		
– CDTI	25,7	92
– Cité du multimédia	25,1	73
– CNNTQ	1,9	58
– CNE	1,5	111
– Production de titres multimédias	15,0	69
Autres ³	18,4	305
Sous-total : mesures fiscales	517,1	4 853
Total	613,0	5 803

- (1) Pour les mesures fiscales, il s'agit des mesures en vigueur en 2001 et l'année civile 2000 constitue la référence pour les impacts financiers.
- (2) Inclut le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental et le crédit d'impôt basé sur l'accroissement des dépenses de R-D.
- (3) Comprend la Cité du commerce électronique, le crédit d'impôt pour le design, la Cité de l'optique, la Cité des biotechnologies et de la santé humaine et le Technopôle Angus.

(Québec, Finances, 2001 : 95)

Annexe 2. Débat à l'Assemblée

Monique Jérôme-Forget: Le ministre des Finances nous a répété en cette Chambre qu'il a créé 7 500 emplois dans la Cité du multimédia (...) Combien [des] subventions à la Cité du multimédia sont, en réalité, des subventions au déménagement pour déplacer des emplois déjà existants d'un coin de rue à l'autre?

Bernard Landry : (...) Je dis d'abord que c'est vrai qu'il y a 7 500 emplois qui ont été créés. Notre objectif était 10 000 en 10 ans, et je crois que d'ici quelques mois notre objectif de 10 000 sera atteint.

(...)

Jérôme-Forget : Comment est-ce que le ministre peut faire une telle affirmation, alors que le coordonateur du Bureau de développement de la nouvelle économie, André Parent, nous a affirmé hier matin, après lui avoir demandé combien de ces 7 500 emplois existent en ce moment, et je le cite : «Il n'y a aucune façon pour nous de le savoir»?

(...)

Landry : On nage dans l'absurde. (...) Ce sont des emplois subventionnés, alors on fait des chèques pour chacun des nouveaux emplois créés. Alors c'est sûr qu'on le sait. (...) Et, si le fonctionnaire que vous mentionnez - j'espère que vous allez répéter son nom - ne sait pas si on a un moyen de savoir combien il y a d'emplois dans la Cité du multimédia, je vous assure qu'il aura des comptes à rendre. (...) J'ai beaucoup d'estime pour les fonctionnaires, M. le Président, et je présume qu'il a été mal cité. Mais, s'il a été bien cité et il dit qu'il ne le sait pas, j'affirme en cette Chambre qu'il ne vient pas d'aider l'avancement de sa carrière, un. Et, deuxièmement (...) si c'est la députée de Marguerite-Bourgeoys qui l'a mal cité, ce que je présume, on le verra bien, c'est elle qui aura nui à sa carrière.

(Landry, Jérôme-Forget, 2000a: 5989-5991).

Monique Jérôme-Forget : Nous nous souvenons des propos honteux, disgracieux, autocratiques, ma foi, kadhafiens du ministre des Finances lorsque ce ministre a ouvertement et publiquement menacé un employé du gouvernement. (...) Je ne veux pas mettre en péril la carrière de M. Parent,

j'éviterai donc de parler de la conversation qui s'est tenue (...) [entre lui et] mon attaché politique (...). Je ferai par contre référence à la lettre que le ministre de Finances l'a invité à signer et par laquelle, M. Parent cite «Les programmes de la Cité du multimédia vont maintenir - je dis bien «maintenir», M. le Président - et créer 7 500 emplois au cours des trois prochaines années (...)»

(...) je me dois de demander au ministre des Finances comment il peut encore continuer de parler de 7 500 emplois créés, alors que le document joint à la lettre de M. Parent fait mention de 2 500 emplois bénéficiant de l'aide fiscale, dont nous savions très bien que la majorité de ces emplois existaient antérieurement.

(Landry, Jérôme-Forget, 2000b: 6316-6317)

Annexe 3. Les SPL

Le modèle de regroupement d'entreprises spécialisées dans un même secteur industriel constitue aujourd'hui une sorte de paradigme répandu à l'échelle de la planète dans les pays industrialisés comme dans les régions défavorisées. Une indication de l'importance actuelle de cette approche théorique fut la tenue à Paris, les 23 et 24 janvier 2001, du Congrès mondial des systèmes productifs locaux (SPL). Plus de 1 200 participants représentant 43 pays se sont réunis lors de cette conférence organisée par l'OCDE en collaboration avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR). Pour ces deux organismes, ce congrès s'inscrivait dans leurs travaux d'appui aux PME.

Pour l'OCDE, d'abord, la rencontre approfondissait certaines orientations prises à la conférence ministérielle de Bologne, en juin 2000, où fut adoptée la «Charte OCDE sur les politiques à l'égard des PME» qui «reconnait l'importance des SPL comme stimulants de la capacité d'innovation et de compétitivité des PME et souligne les actions spécifiques que des organismes privés et publics peuvent engager afin de promouvoir les districts industriels et les réseaux d'entreprises» (Johnston, 2001: 7). De plus, le Comité de l'OCDE pour le développement local de l'économie et de l'emploi (LEED) collabore avec les États-membres afin de dresser un atlas de leurs districts industriels.

Quant à la DATAR, chargée depuis 1997 par le gouvernement français de soutenir l'organisation de SPL, un des objectifs qu'elle visait en réalisant ce congrès, était de promouvoir les SPL comme modèle (français) de développement adapté au nouveau contexte économique. Pour Jean-Louis Guigou, Délégué à la DATAR, les SPL français et le district à l'italienne formeraient un modèle européen distinct des «clusters» anglo-américains en dépassant l'«approche strictement économique» par «une gestion collective du projet de développement du territoire avec sa composante économique, écologique et sociale» (Guigou, 2001: 15) Le Délégué français souhaitait d'ailleurs que le congrès se penche sur l'idée de «droit de préemption et droit collectif à l'emprunt» dans le cas d'«absorption d'entreprises par de grands groupes dont la conséquence serait le départ de

la PME du territoire du SPL dont elle constitue un maillon clé» (ibid.: 14). Mais l'amalgame qui semble être proposé entre les SPL français et les districts italiens ne fait pas consensus. Alain Lipietz (2001: 61), par exemple, estime que "À l'inverse [des SPL français], la plupart des SPL italiens ont su se développer sans le secours des pouvoirs publics.» Il dit: «J'aurais tendance à penser que c'est précisément pour cette raison que ces structures sont efficaces. (...) L'État ne me semble pas essentiel au bon développement des 'clusters'».

À défaut de produire des enseignements généralisables sur les SPL, le Congrès a permis de confirmer que «chaque territoire est différent en ce qui concerne ses industries et ses structures» et que, par conséquent, «[c]haque territoire doit donner naissance à ses propres initiatives et à des solutions sur mesure», élaborées à partir du local, non pas du national (Johnston, 2001: 9).

Annexe 4. Les incitatifs fiscaux

A.4.1. Perspective américaine

Depuis plus d'un demi-siècle, les gouvernements mettent en place des stratégies pour retenir et attirer des investissements sur leur territoire. Déjà en 1937, par exemple, une zone franche est créée à Staten Island, à New York, pour attirer les entreprises étrangères. Outre les mesures fiscales, les incitatifs peuvent être financiers (prêts, subventions, assurances et investissements), ou de l'ordre du traitement préférentiel (droits de monopole, abri contre la compétition, contrats d'État), ou encore sous la forme de dépenses en infrastructure et en services. De telles mesures deviennent répandues dans les années 70, lorsque des gouvernements asiatiques les emploient pour transformer leurs économies pauvres et agraires en puissances industrielles. Ces pays favorisèrent les exportations tout en protégeant leurs marchés et attirèrent les manufacturiers étrangers par des mesures de tout genre, accédant ainsi aux technologies avancées.

À l'intérieur même de pays, les juridictions rivalisent pour attirer les investissements dans des sites sur leur territoire. Aux États-Unis, par exemple, dans les années 50 et 60 des états essayaient d'attirer chez eux les manufactures situées dans d'autres états grâce à des incitatifs fiscaux, des prêts et des terrains peu chers, des subventions et de bas salaires. Au cours des années 80, au contraire, les états cherchèrent plutôt à attirer les investissements et les PME avec des mesures de formation de la main-d'œuvre, d'infrastructure et des services gouvernementaux. Depuis l'accélération de la mondialisation dans les années 90, les états, notamment ceux du Sud des États-Unis, ont recommencé à offrir des incitatifs aux investissements, surtout pour attirer les centres de production de multinationales (Rondinelli, Burpitt, 2000: 181-182). Les états des Carolines sont parmi les plus agressifs quant aux mesures employées pour attirer les investissements et créent ainsi des précédents pour toute l'Amérique du Nord. Depuis 1996, par exemple, la Caroline du Nord offre, pour la création d'emploi, des incitatifs fiscaux dont la taille varie en proportion inverse du niveau économique du comté où

l'emploi est créé¹. Ayant vu la Caroline du Sud mettre de côté plus de 130 millions\$ US en 1992 pour attirer une usine de BMW, avec une embauche prévue de 1768 travailleurs (soit \$73 400 par emploi), la Caroline du Nord offre quelque 142 millions\$ en 1998 à Federal Express pour que l'entreprise installe à l'aéroport de Greensboro un centre de distribution censé employer 1 500 personnes (Rondinelli, Burpitt, 2000: 183-184).

Les compagnies étrangères ont investi plus de 4,8 milliards \$ depuis une demi-douzaine d'années en Caroline du Nord, y créant plus de 32 000 emplois. Peut-on en conclure que les incitatifs fiscaux sont responsables de cette réussite? Une étude a demandé aux PDG qui ont établi des filières en Caroline du Nord de classer les facteurs qui ont influencé leur décision. Voici ce classement par ordre décroissant d'importance (idem pour les facteurs entre parenthèses qui varient de très importants à moins importants) (Rondinelli, Burpitt, 2000): 1) la main-d'œuvre (abondance, salaires, productivité, code du travail), 2) la qualité et l'accès des transports (autoroutes, aéroports, ports et chemins de fer), 3) la qualité de vie (écoles pour les familles des employés, coût de la vie, climat, activités culturelles, proximité de co-nationaux, équipes professionnelles, proximité de terrains de golf), 4) le climat d'affaires (attitude du gouvernement par rapport à la croissance, fiscalité, taux de croissance local, climat d'affaire régional), 5) le système d'éducation et de formation (collèges techniques, écoles primaires et secondaires, universités, secondaires techniques, programmes d'apprentis, instituts et laboratoires de recherche), 6) la proximité -des marchés, des clients et des fournisseurs et vendeurs, 7) les services publics quant au site et à la construction (accès à l'infrastructure publique et privée, facilité d'obtention de permis environnementaux et autres, appui financier public à la construction et à l'achat), 8) les incitatifs fiscaux (crédits d'impôt pour l'investissement, la création d'emploi, la propriété commerciale, la formation professionnelle, la R-D, l'administration centrale, la localisation dans une région défavorisée), 9) l'appui de l'agence gouvernementale, 10) les programmes gouvernementaux de financement, et, 11) le marketing de l'état. Ces données divergent

¹ Le niveau économique est établi d'après le taux de chômage, le revenu moyen et la démographie.

peu des résultats d'autres sondages portant sur les motifs qui guident le choix d'un site pour l'implantation d'un établissement².

Les études et les sondages qui cherchent depuis plus de dix ans à connaître les facteurs les plus importants qui permettent à une région d'attirer des investissements montrent que le coût et le niveau de formation de la main-d'œuvre, l'accès aux marchés et les coûts de construction et d'opération (énergie) sont des aspects beaucoup plus importants que les incitatifs ou l'action des agences gouvernementales chargées de faire la promotion d'un territoire. C'est-à-dire que ni un bon marketing ni des incitatifs gouvernementaux ne peuvent compenser des lacunes économiques fondamentales. Ainsi les incitatifs ne seraient efficaces que si les facteurs nécessaires sont réunis, lorsqu'un investisseur a identifié quelques sites semblablement intéressants. En fait, il est difficile de dire si un incitatif a fait une différence parce qu'il n'y a pas de cas témoin et que s'il est offert à une entreprise, elle s'en prévaudra indépendamment de l'importance de la mesure quant à son choix de location.

Mais le risque est que même en l'absence de preuves que les taxes sont un facteur important de localisation, les gouvernements se livrent entre eux à un jeu à somme nulle dont certains investisseurs profitent, comme dans une enchère, pour décrocher l'incitatif fiscal le plus généreux; et que cela conduise à des incitatifs exorbitants qui excèdent les retombées notamment en termes d'emplois créés. Selon Rondinelli et Burpitt (2000: 201), les incitatifs sont régressifs et inéquitables lorsqu'ils emploient les rentrées fiscales prises aux PME et aux individus pour attirer de riches multinationales pour qui les incitatifs sont d'importance très secondaire. De telles aides peuvent compromettre les dépenses gouvernementales en infrastructure, en éducation et en formation et dans d'autres domaines tous importants pour améliorer la qualité de vie générale et créer un environnement attrayant pour les entreprises sans besoin de motivations supplémentaires³.

² Par exemple celui de «Fortune Market Research» (Orton, 2001: 2)

³ En dépit de toutes ces réserves, l'incitatif fiscal est une mesure qui demeure populaire (Rondinelli, Burpitt, 2000:183). Par exemple, un sondage du Conseil des états américains indique que seuls trois états comptent réduire leurs programmes d'incitatifs, en 2002 18 prévoient offrir plus d'incitatifs et 29

A.4.2. Incitatifs québécois, même combat

Le principal type d'argument invoqué pour justifier les incitatifs fiscaux offerts par le gouvernement du Québec consiste à dire que comme d'autres gouvernements en offrent, le Québec doit en faire autant pour attirer les investissements. Selon Bernard Landry, le concurrent le plus important du Québec, les États-Unis, étant un des pays les plus interventionnistes, à preuve la création d'Internet et d'une large partie de l'industrie aérospatiale américaine grâce aux fonds publics, l'État québécois est forcé d'intervenir pour susciter les investissements (Baril, 2000d). D'autant plus que, selon Louis Roquet (2000), «[p]our les Asiatiques, pour les Européens, venir en Amérique du Nord, c'est s'en aller aux États-Unis, et il faut qu'on les convainque de venir plutôt au nord du 45^e parallèle». Ceci justifie à ses yeux d'offrir des incitatifs, même à des multinationales très profitables :

«Le bien-fondé ou le rationnel en arrière de programmes de ce genre-là, c'est que tous les pays et surtout les pays industrialisés se livrent une concurrence extrêmement importante au niveau des subventions à l'investissement ou de l'appui à l'investissement. Les journalistes [de Time] s'étaient amusés pendant 18 mois à recueillir des histoires d'appuis donnés à des entreprises. On citait que Boeing avait eu 10,6 milliards de dollars américains de rabattements fiscaux pour l'année 1998 - et ce n'était pas justifié par son déficit - et que Mercedes avait eu une subvention de 327 millions de dollars US pour établir une usine d'assemblage automobile

maintiendraient le niveau actuel (Orton, 2001). Selon le Conseil, ces mesures sont adoptées et justifiées selon les raisons suivantes:

- Puisque les taxes affectent les revenus des entreprises, la fiscalité est forcément un élément qui influence le choix d'un site.
- Les incitatifs financent la création d'emplois lorsqu'ils attirent des entreprises d'autres états ou pays.
- Les incitatifs génèrent plus de retombées qu'ils ne coûtent, notamment grâce aux effets multiplicateurs.
- Les incitatifs permettent d'améliorer la compétitivité de l'économie.
- Comme des incitatifs sont offerts ailleurs, les gouvernements qui cherchent à attirer des investissements générateurs d'emplois et de croissance ne peuvent se priver d'en offrir afin de faire compétition aux autres.
- Les attentes du public, qui peut constater les efforts fournis par d'autres administrations, forcent les politiques et les responsables du développement économique à poser des gestes tels qu'offrir des incitatifs (Rondinelli, Burpitt, 2001: 1-2).

Ajoutons ceci:

- Les crédits d'impôt n'apparaissent pas comme des dépenses dans le budget et permettent d'appuyer des projets créateurs d'emplois et s'attirent ainsi une certaine reconnaissance de la population et du milieu des affaires (Oden, Mueller, 1999: 7). Pour toutes ces raisons, les gouvernements sont généralement sourds aux arguments qui mettent en doute l'impact des incitatifs et peu d'analyses internes viennent justifier les crédits fiscaux à part les références à ce qui est fait ailleurs.

en Alabama. Mon budget total est de 250 millions de dollars canadiens. Alors, je ne peux pas me payer une usine d'assemblage de Mercedes au Québec» (ibid.).

Et Bernard Landry d'ajouter : «Remarquez que, dans un cas spécial, on pourrait peut-être regarder ça» (ibid.).

Et la concurrence ne se limite pas aux États-Unis. À la question du député de La Peltrie, Michel Côté (1999 :26-27) : «Qu'est-ce qui justifie toutes ces mesures-là ou tous ces lieux ou tous ces organismes pour soutenir l'économie du futur?», Bernard Landry (1999c) répond :

«On fait une attaque massive parce que, d'abord, un certain nombre d'autres pays le font. Et souvent, je me trouve en concurrence avec l'Irlande, par exemple. L'Irlande, la République d'Irlande, qui n'a pas la puissance économique du Québec, veut quand même développer son économie à grande vitesse avec des attaques de ce genre. Alors, souvent un investisseur m'a dit : En Irlande, j'aurais ça, ça, ça et ça. Qu'est-ce que vous me donnez? (...) C'est pour dire que nous participons à cette guerre pacifique des nations dans le créneau technologique avec une vigueur à nulle autre pareille. (...) Nous avons largement gagné la bataille, mais il ne faut pas désarmer. C'est pour ça que, d'un budget à l'autre, vous allez voir des mesures de plus en plus pointues, de plus en plus fortes, de plus en plus stimulantes pour qu'on reste dans le peloton de tête...»

Annexe 5. Le Québec à l'heure de la nouvelle économie

Le Québec était en mauvaise posture, au début des années quatre-vingt, pour réussir le passage au post-fordisme et à la nouvelle économie parce que son taux d'investissement en R-D était bas en comparaison aux autres pays industrialisés. Mais le Québec est en phase de rattrapage grâce aux mesures en faveur de la R-D (responsables aux 2/3 du rattrapage selon une étude du Conseil de la science et de la technologie) Pour remédier à la situation et hausser le taux d'investissement en R-D à un niveau comparable à la moyenne au sein des pays de l'OCDE, soit au moins 2 % du PIB par année, le gouvernement devait encourager la R-D mais aussi l'adaptation technologique, très importante pour l'économie québécoise, petite et ouverte, qui doit s'approprier les innovations de l'étranger afin de demeurer concurrentielle. Pour atteindre ses objectifs, le gouvernement du Québec a privilégié les aides fiscales par rapport aux aides budgétaires. Les mesures fiscales ont l'avantage de maximiser la liberté de choix des entreprises et du marché tout en permettant au gouvernement une intervention flexible et assez facilement modifiable. Le gouvernement a donc mis en place des incitatifs fiscaux pour stimuler les investissements dans l'innovation sur trois fronts : la R-D, le transfert de technologies et les entreprises du secteur des technologies de l'information et des communications à travers les programmes des CDTI, Cité du multimédia, etc. Lorsque les premières de ces mesures commencèrent à être appliquées, en 1983, elles totalisaient 12 millions \$. Quinze ans plus tard, en 1998-1999, elles représentaient 472 M\$, dont 69 % au régime d'aide à la R-D, 23 % pour l'adaptation technologique et 8 % pour les programmes destinés à encourager les entreprises de la nouvelle économie.

En conséquence de l'appui à la R-D au fil des ans, deux fois plus de firmes sont actives en R-D en 2000 qu'en 1990, et 13,4 % des dépenses en R-D, une part faible mais croissante, proviennent des PME. Et durant cette période, le Québec a consacré à la R-D une part de son PIB supérieure aux autres provinces. Les entreprises dépensaient, par exemple, près de deux fois plus en R-D en 1996 qu'en 1988, contre une croissance de 57 % en Ontario. Quant à la forte proportion de PME, celles-ci engendrent peut-être

moins d'innovations que les grandes entreprises, mais elles sont néanmoins responsables de 70 % à 80 % des créations d'emplois au Canada depuis la fin des années 90 (Canada, 2001b).

Et de 1984 à 1997, près de la moitié des emplois ont été créés dans les secteurs de l'économie du savoir (principalement l'aérospatiale, l'industrie pharmaceutique, les technologies de l'information, les télécommunications, l'optique-photonique, les services d'ingénierie et l'énergie électrique), qui ne comptaient pourtant pas plus de 20 % de l'emploi total en 1997. Les emplois dans ces secteurs sont créés à un rythme plus élevé au Québec (4,0 %) qu'en Ontario (2,9 %). Et la productivité, longtemps inférieure à celle de l'Ontario, est maintenant à égalité avec elle.

Enfin le statut économique actuel de Montréal est particulièrement brillant dans les hautes technologies. Selon une étude de PWC d'octobre 2000, parmi les villes nord-américaines de plus de 3 millions d'habitants, Montréal se classe quatrième pour le nombre d'entreprises en haute technologie par rapport à la population, derrière San Francisco, Seattle et Boston et devant Toronto (6^e) (PWC, 2000b). En termes absolus, Montréal occupe le 8^e rang (253 entreprises pour 107 000 emplois); derrière Toronto, au 6^e rang (297 entreprises, 112 000 emplois); et loin derrière New York, au premier rang (707, 274 000) et San Francisco, c'est-à-dire Silicon Valley, au second rang (691, 300 000) (Normand, 2000). Aussi, la revue Wired, bible de la netéconomie, a placé Montréal au 5^e rang pour les industries de hautes technologies.

Annexe 6. Les moyens d'intervention

En septembre 1998, Bernard Landry expliquait que la stratégie annoncée en 1997 pour attirer des investissements privés de 19 milliards sur cinq ans «s'articule principalement autour de la Société générale de financement (SGF), de Investissement Québec et des Sociétés Innovatech» (Québec, IQ, 1998a). Les mesures d'aide à la nouvelle économie visent à susciter à la fois des investissements d'origine québécoise et des investissements de l'extérieur⁴.

A.6.1. Investissement Québec

Créé en août 1998, Investissement Québec est une société d'État qui coordonne les actions du gouvernement quant au démarchage international et à l'appui financier de projets d'investissements privés importants sur le sol québécois. Garantie-Québec, filiale d'Investissement Québec, est quant à elle dédiée au financement des PME. Investissement Québec gère notamment le Fonds pour l'accroissement de l'investissement privé et la relance de l'emploi (FAIRE) avec lequel a été fusionné le Fonds de développement industriel (FDI). Investissement Québec est constitué de l'ancienne Société de développement industriel (SDI) et de la Direction générale des investissements étrangers du ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie (Québec, IQ, 1998b). Le PDG de Investissement Québec est Louis Roquet.

À partir du 31 mars 2000, Investissement Québec est chargé des fonctions jusqu'alors assumées par le Bureau de développement de la nouvelle économie (BDNE, ancien BDCTI), à savoir la promotion et l'administration des mesures relatives aux titres multimédias, aux Centres de développement des technologies de l'information (CDTI), à

⁴ En 1999, l'investissement non-résidentiel privé au Québec s'établissait à 6 838\$ par habitant contre 8 704\$ en Ontario soit une différence totale de 9,5 milliards \$. L'écart est encore plus important avec le reste du G-7, dont la moyenne était de 10 137\$ par habitant, et plus particulièrement en comparaison avec les États-Unis (11 950 \$) et le Japon (11 020 \$) (Québec, Finances, 2001b: 54). Toutefois, depuis 1995, l'investissement non résidentiel privé a augmenté de 61 % au Québec, comparativement à une hausse de 33 % en Ontario (ibid.: 53).

la Cité du multimédia, au Centre national des nouvelles technologies de Québec (CNNTQ), aux Carrefours de la nouvelle économie (CNE) et à présent à la Cité du commerce électronique, à la Cité de la biotechnologie et aux crédits d'impôts pour les activités de transformation dans les régions ressources.

IQ est reconnue comme une des meilleures agences de promotion au monde (mention annuelle dans la revue américaine «Site Selector», prix de la meilleure agence des Amériques attribué par le groupe Euromoney Institutional Investor – Québec, IQ, 2000c). Sa force est d'être un guichet unique, à la fois prospecteur-démarcheur de toutes les multinationales intéressantes pour le Québec, et capable de leur proposer des partenaires investisseurs québécois ainsi que l'accès aux différentes mesures fiscales.

IQ est en concurrence avec 5 000 agences de prospection d'investissements étrangers dans le monde (ibid.) et s'occupe entre autres du démarchage d'entreprises susceptibles d'investir au Québec. Elle informe des mesures d'aides fiscales sous sa gestion, et propose des prêts sans intérêt ou des garanties de prêt (financement à effet levier). IQ suscite aussi les investissements par des entreprises québécoises grâce notamment au programme FAIRE, successeur du programme d'investissement au démarrage connu sous le nom de «plan Paillé», exigeant en plus d'une mise de fonds de 20 %. De 1998 à 2000 IQ a réussi à inciter plus de 10 implantations et 30 expansions (Roquet, 2000: 52-56). Durant l'année 2000, cette société a accordé une aide financière à 114 projets au Québec soit plus de deux projets par semaine en moyenne (Marois, 2001b: 573-575).

A.6.2. La Société générale de financement

La SGF quant à elle, est un partenaire à l'investissement en capital ou en équité dans des projets généralement inférieurs à 10 millions \$ (SGF, 2001). Dans son budget de 1998, Landry avait donné à SGF le mandat de créer 10 milliards \$ d'investissements et 75 000 emplois en cinq ans (Bérubé, 2001a). Sous l'égide de son président, Claude Blanchet, la SGF a identifié les 10 secteurs économiques au potentiel de croissance le

plus élevé. Puis, tenant compte du tissu économique québécois, la SGF cherche des projets dans ces secteurs, susceptibles de compléter et renforcer les entreprises en place. Une approche dans la veine des grappes industrielles de Gérard Tremblay, selon Claude Blanchet (1999: 35-38). Lorsque la SGF estime avoir trouvé une niche à combler intéressante, elle essaie d'intéresser les plus grandes sociétés dans le domaine ainsi que d'éventuels partenaires québécois. Après qu'une firme peut confirmer un intérêt solide, une analyse approfondie du projet est menée quant au marché, au mode et aux coûts de production. Si la conclusion est favorable, les parties investissent. Selon Claude Blanchet (ibid.) «ce que le partenaire de l'étranger aime beaucoup, c'est de savoir qu'il y a un partenaire local (...) [qui] va chercher tout ce qu'il y a de meilleur au niveau des subventions (...) des ressources humaines (...) des crédits d'impôt, etc., (...) [et] qui lui évite souvent de faire des erreurs». Trois ans après le budget de 1998, la SGF a suscité 4,4 milliards \$ d'investissements engendrant environ 19 000 emplois directs et indirects en phase d'exploitation et 17 000 (personne-année) lors des constructions (Bérubé, 2001a).

A.6.3. Innovatech

Le troisième outil du gouvernement du Québec pour susciter les investissements et la création d'emplois, ce sont les quatre Sociétés Innovatech, spécialisées en capital de risque en innovation technologique. La première, Innovatech Grand Montréal est constituée en 1992 et devait être dissoute en 1997. Mais devant son succès, l'échéance est annulée et en 1998 Innovatech est transformée en société à capital-actions dont l'État est l'unique actionnaire. Elle gère un capital de quelque 200 millions\$ réparti dans près de 120 entreprises et les investissements consentis varient entre 250 000 \$ et 2,5 millions\$. Au sommet de la vague de croissance des jeunes entreprises de la nouvelle économie, le gouvernement a envisagé de privatiser la Société Innovatech Grand Montréal ce qui aurait permis à l'État de récupérer sa mise de fonds et une plus-value. Mais la correction boursière des titres dans le secteur des technologies de l'information a conduit le gouvernement en mars 2001 à suspendre cette démarche vers la privatisation (Bérubé, 2001b).

Innovatech Grand Montréal couvre, outre Montréal, Laval, Lanaudière, les Laurentides, l'Outaouais et une partie de la Montérégie. Les autres Sociétés Innovatech sont la Société Innovatech Québec et Chaudière-Appalaches (1994) qui dessert aussi le centre du Québec et la Mauricie; la Société Innovatech du Sud du Québec (1995) responsable dans 12 MRC de l'Estrie, de la Montérégie et des Bois-Francs; et la Société Innovatech Région Ressources (1998) pour les régions du Bas Saint-Laurent, de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord et du Nord-du-Québec. Les quatre Sociétés, dont l'ensemble des fonds représentent 525 millions\$ pour un portefeuille de plus de 200 entreprises, servent à financer les pré-démarrages, les démarrages et les transferts technologiques. Comme elles s'impliquent généralement dès les premières rondes de financement, leur appui a un effet levier qui permet aux firmes bénéficiaires d'attirer des fonds privés. Les secteurs visés sont «les technologies de l'information, des télécommunications, de la biotechnologie, de la pharmaceutique, de l'industrie aéronautique, de l'optique et des nouveaux matériaux» (Québec, Innovatech, 2001a, 2001b, 2001c; Québec, Industrie et Commerce, 1998)

Innovatech reçoit un appui tout particulier de l'opposition libérale. Dans une allocution à l'Assemblée, la critique de l'opposition aux Finances, Monique Jérôme-Forget (2001a: 2241-2243) souligné le succès particulièrement éclatant d'Innovatech Québec-Appalaches et sa directrice Francine Laurent:

«Je suis très élogieuse (...) à l'endroit d'Innovatech, pas parce que ça été mis en place par les Libéraux, par le parti libéral (...) c'est parce que ça fonctionne. (...) En plus de ça, on n'a pas l'impression, avec Innovatech, qu'on dilapide les fonds publics. Voilà un organisme qui semble, de façon modeste, gérer des fonds, susciter... endosser des innovations et les rendre ensuite acceptables pour aller sur le marché (...) Donc, on réussit à breveter des produits qui n'auraient pas été brevetés autrement».

A.6.4. Fonds non-gouvernementaux

D'autres institutions, non-étatiques, sont actives dans le financement de capital-risque et l'appui-conseil aux entreprises québécoises. Le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ) est la plus importante de ces institutions et elle agit souvent en partenariat avec la SGF et IQ. Créée en 1983 à la suite du sommet économique de 1982 convoqué par René Lévesque en réaction à une grave récession, ce Fonds reçoit l'appui fiscal des gouvernements provincial et fédéral et gère maintenant des actifs totalisant quelque 3,8 milliards \$ (FTQ, 2001). Une de ses priorités est l'investissement dans des PME qui développent des nouvelles technologies. Le Fonds compte doubler son capital dans ce secteur de 2001 à 2004 (Harvey, 2001).

A.6.5. Gouvernement fédéral

L'appui du gouvernement fédéral au développement économique du Québec emprunte au moins autant de voies qu'il existe de ministères à Ottawa (Canada, 2001c), mais trois organismes s'y consacrent plus spécifiquement. Il s'agit de Développement économique Canada (DEC) pour les régions du Québec, la Banque de développement du Canada et le Partenariat technologique Canada.

A.6.5.1. Développement économique Canada

DEC (Canada, DEC, 2000) justifie ses activités pour promouvoir l'économie régionale au Québec par «l'engagement constitutionnel [du gouvernement du Canada] de promouvoir l'égalité des chances de tous les canadiens dans la recherche de leur bien-être,

et de favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances». L'agence soutient les PME afin qu'elles permettent aux régions de prendre le virage de la nouvelle économie. Son objectif est économique et politique à la fois:

«La stratégie de l'agence consiste en outre à renseigner les PME québécoises sur les programmes et services qui leur sont offerts par le gouvernement du Canada, et à informer la population des régions du Québec des résultats des initiatives fédérales en matière de développement économique, afin que les citoyens puissent ainsi influencer de façon éclairée sur les orientations et les priorités gouvernementales» (ibid.)

A.6.5.2. Banque de développement du Canada

Quant à la BDC, elle accordait, en 2000, 40 % de ses prêts (généralement inférieurs à 250 000 \$) à des entreprises québécoises, surtout à des PME en régions. Le Québec a donc reçu des prêts d'une valeur totale de 2,5 milliards \$ contre 1,7 milliards \$ à l'Ontario. Le Québec accueille par ailleurs 25 % du capital-risque de la BDC (Cloutier, 2001g).

A.6.5.3. Partenariat technologique Canada

Enfin, le Partenariat technologique Canada (PTC) est un fonds d'investissement dans la technologie. Ses trois secteurs cibles sont : les technologies environnementales, les technologies «habilitantes» (c'est-à-dire des «technologies fondamentales susceptibles d'avoir des incidences et d'entraîner des avantages appréciables dans un secteur industriel en particulier et dans les divers secteurs»), l'aérospatiale et la défense (15 % de la R-D au Canada) (Canada, PTC, 1999). Du 1,6 milliard \$ réparti en 132 investissements, 713 millions\$ sont investis au Québec contre 680 millions\$ en Ontario. La part proportionnellement plus grande allant au Québec s'explique par la concentration dans cette province de l'industrie aérospatiale, qui reçoit 1 milliard \$ du total de 1,6 milliard \$ d'investissements (Canada, 2001d). Des programmes étaient d'ailleurs lancés le 2 avril

2001 à Montréal pour investir 40 millions\$ sur 3 ans dans les PME du secteur de l'aérospatiale et de la défense.

Annexe 7. La croissance par les puces, l'autre politique de l'offre pour la nouvelle économie

A.7.1. Par-delà les limites raisonnables de l'interventionnisme : le cas Mosel Vitelic

Depuis 1998, Industrie Canada cherche à amener la compagnie taiwanaise Mosel Vitelic à construire une usine de semi-conducteurs au Canada. Des trois sites potentiels identifiés, soit Burlington en Ontario, Surrey en Colombie-Britannique, et Sainte-Anne-de-Bellevue dans l'ouest de l'île de Montréal, Mosel a choisi le site québécois. Mosel Vitelic souhaitait une contribution de 500 millions\$ du gouvernement fédéral en garantie de prêt. Québec avait consenti des congés fiscaux représentant 1,2 milliard \$ sur 10 ans et la Société générale de financement s'était engagée à injecter 375 millions\$ dans le projet de 2,1 milliards \$ US, en échange d'une participation de 47 %. C'est cet engagement de la SGF qui avait décidé Mosel Vitelic à choisir le Québec. La construction de l'usine devait générer 11 560 emplois, directs et indirects, et l'exploitation de l'usine, 7 363 emplois, dont 1 363 directs, en majorité des ingénieurs et des techniciens. Citant les effets structurants de telles usines sur l'économie de l'État d'Israël, sur l'état d'Oregon, et le fait que l'état de New York et l'Allemagne étaient prêts à débloquer jusqu'à 1,5 milliards \$ pour accueillir une usine de semi-conducteurs, Bernard Landry estimait les aides gouvernementales justifiées (Lévesque, 2000).

Mais selon Industrie Canada, Mosel Vitelic avait haussé le niveau d'aide réclamé à Partenariat technologique Canada à 620 millions\$ US, ce qui aurait dissuadé le ministre fédéral de s'engager dans le projet étant donné le risque inhérent à une industrie cyclique. Pour Gérard Bérubé (2000a), du journal *Le Devoir*, la volte face fédérale est imputable à la décision de Mosel d'installer l'usine au Québec plutôt qu'en Ontario ou ailleurs au Canada, point de vue auquel faisait tacitement écho le PDG de la SGF, Claude Blanchet (Bérubé, 2000b). Industrie Canada avançait également la possibilité que la participation du fédéral pourrait contrevenir aux règles de l'OMC. En réalité, l'OMC a statué, dans le

cadre du différend canado-brésilien sur les fabricants d'aéronefs Bombardier et Embraer, que le PTC était conforme au cadre réglementaire du commerce international, après quelques changements techniques (Bérubé, 2000c).

Mais de nombreuses critiques du projet avaient été formulées dans la presse québécoise. Outre la rentabilité incertaine de l'usine, on a mis en doute son importance structurante. Après un rappel des énormes gaspillages de fonds publics que furent l'aciérie Sidbec Dösko, l'industrie de l'amiante, les chantiers maritimes Davey et l'usine de camions Kenworth, Lorne Trottier (2000), président de Graphiques Matrox et pourfendeur du projet Mosel Vitelic, explique pourquoi cette usine ne tiendrait pas les promesses d'effet moteur sur l'industrie québécoise des hautes technologies :

«On peut transmettre électroniquement la conception complète d'une puce, partout au monde, pratiquement instantanément. On peut expédier une puce qui sort à peine de la ligne d'assemblage à virtuellement tout endroit du globe, en 24 heures. Compte tenu de la rapidité de tels échanges, il n'y a aucun avantage à être situé près d'une usine de puces.»

Des effets structurants étaient pourtant anticipés par le gouvernement du Québec et la SGF, et aussi par les autres acteurs de poids qui appuyaient le projet, c'est-à-dire le Conseil du Patronat du Québec, la Chambre de commerce du Québec, Montréal International, et la FTQ. Les propos du président de la FTQ, Henri Massé, résument le raisonnement de soutien :

«Sans ce projet, nous ne pourrions développer une industrie de l'électronique complète. De nombreux exemples dans le monde montrent que la présence d'un fabricant de semi-conducteurs est la condition essentielle à la création d'un secteur d'avant-garde et au transfert de technologies de pointe. L'arrivée d'un fabricant de circuits électroniques comme Mosel Vitelic peut conduire à la création ou le développement de plusieurs autres entreprises dans les secteurs de l'informatique, des télécommunications, de la machinerie et du matériel de précision ainsi que des technologies reliées au multimédia» (Le Devoir, 2000).

Ce projet aurait contribué à résorber le chômage à Montréal (bien que les besoins sur ce point soient encore plus criants dans l'est de l'île qu'à l'Ouest où l'usine devait voir le jour). Mais les fonds publics requis étaient tout simplement trop importants en proportion du projet, qui impliquait un très grand risque. L'épisode Mosel Vitelic a

montré que le gouvernement québécois, tout en ayant adopté une approche basée sur des mesures fiscales plutôt que des subventions directes comme dans les années 80, ne s'est pas défait du penchant pour une prise de risque considérable visant à appuyer des projets privés incertains et de fournir du «corporate welfare» à des compagnies établies et profitables.

A.7.2. L'exemple de Singapour

Après l'indépendance, le gouvernement de Singapour entreprend l'industrialisation en attirant sur son territoire des manufactures de produits destinés à l'exportation grâce à l'attrait des faibles coûts de production sur les capitaux des économies avancées. En collaboration avec les intérêts étrangers à Singapour, le gouvernement crée les infrastructures nécessaires à la production et à l'exportation et maintient les faibles coûts de production grâce à un contrôle ferme sur la main-d'œuvre (Van Grunsven, Van Egeraat, 1999: 5). Mais avec les succès fulgurants de ces politiques, les salaires augmentent durant les années 80 et il y a une récession en 1985. Pour diverses raisons et notamment les ressources très limitées de la Cité-État, l'immigration n'est pas une solution viable à la hausse du coût de la main-d'œuvre. Au tournant des années 90, le gouvernement cherche donc à attirer des activités à haute valeur ajoutée compatibles avec une main-d'œuvre qualifiée et un niveau technologique avancé, telles que la R-D et les centres d'opération (ibid.: 8). L'objectif est donc de constituer une grappe dans l'industrie de l'électronique, mais les manufactures sont graduellement relocalisées dans des États voisins (Indonésie, Malaisie) où la main-d'œuvre est abondante et coûte moins cher (ibid.: 10). Singapour devient donc le centre d'un «cluster» régional trans-étatique. Singapour a réussi à attirer des sièges sociaux régionaux de multinationales grâce à une excellente infrastructure et des incitatifs gouvernementaux, ainsi que des activités d'innovation dans les puces électroniques et les *disk drives* (ibid.: 15). Les transformations industrielles découlent de la hausse du coût croissant de la main-d'œuvre et de sa rareté, comme l'automatisation des tâches dans le secteur audio, les délocalisations de manufactures (encouragées par le gouvernement), la hausse du nombre d'employés à temps partiel, le recours accru à la sous-traitance et les

dépenses en formation pour que les employés sachent effectuer des tâches multiples (ibid.: 12-18).

L'Irlande et l'Écosse sont également des sites de production en électronique, mais contrairement aux multinationales japonaises à Singapour, les entreprises américaines en Irlande et en Écosse ne sont pas structurantes car elles font peu appel à de la sous-traitance (ibid.: 33). En Irlande, avec la hausse des salaires, des firmes comme AST et Intel ont cessé leur production de matériel d'ordinateur et ont relocalisé leurs usines (ibid.: 34). Or, l'Irlande ne deviendra pas le site d'implantation des sièges sociaux européens des multinationales comme l'est Singapour dans l'Océan Indien, puisque les multinationales sont déjà installées en Europe dans les centres établis (ibid.). Ainsi, il n'est pas automatique que les activités à haute valeur ajoutée remplacent, dans les «clusters», les manufactures relocalisées lorsque les coûts de la main-d'œuvre augmentent. L'expérience irlandaise met sérieusement en doute la notion que l'usine de puces électroniques Mosel Vitelic puisse être structurante pour l'économie montréalaise.

Annexe 8. Fondements théoriques de la critique néo-libérale de l'interventionnisme caractéristique du modèle québécois

Les deux schémas suivants représentent de manière claire et concise la nature de l'interventionnisme économique pratiqué dans le «modèle québécois».

Figure 3

Les leviers financiers de l'État québécois pour accroître les investissements des entreprises

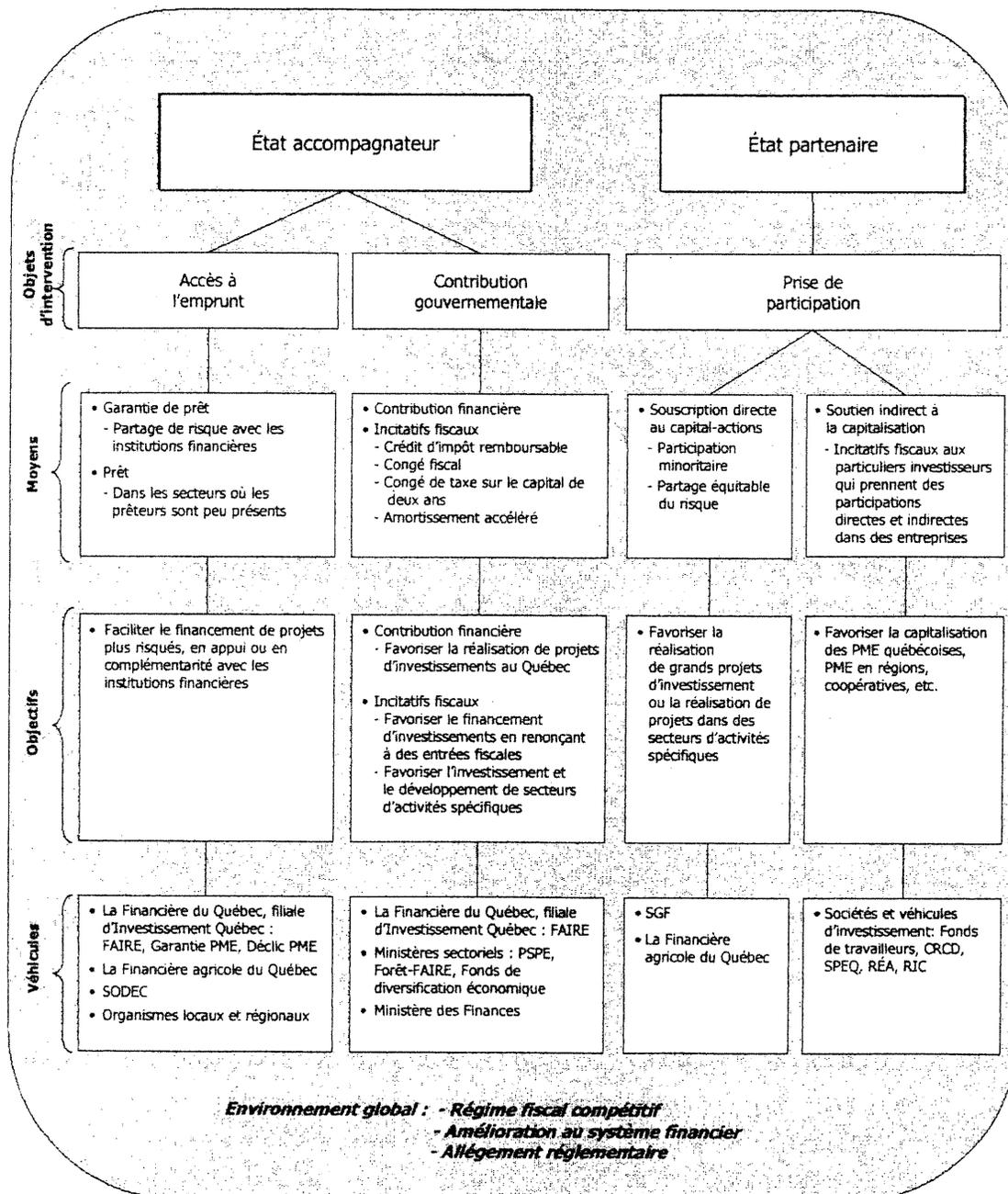
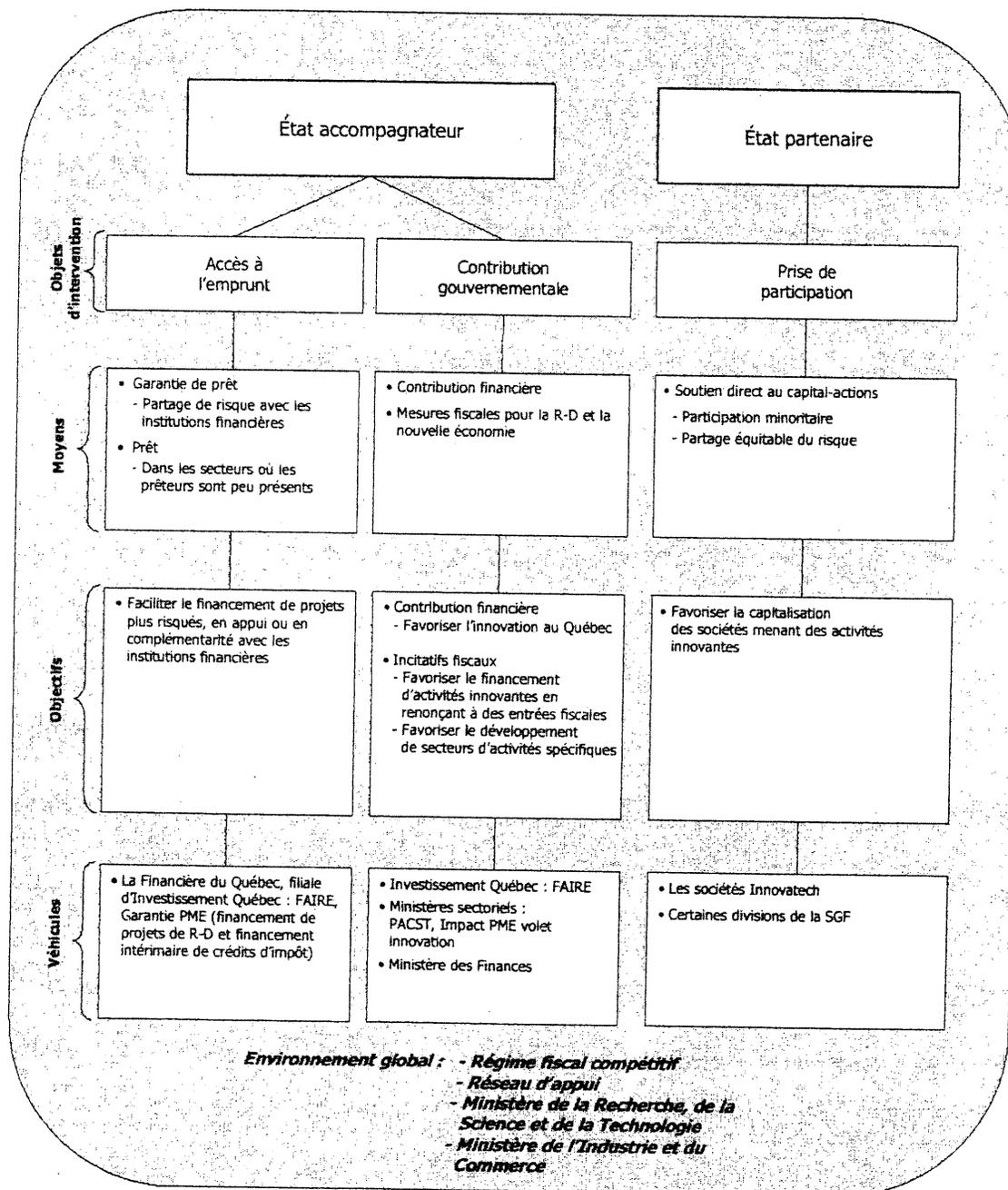


Figure 4

Les leviers financiers de l'État québécois pour accélérer les efforts d'innovation des entreprises



(Québec, Finances, 2001b: 90)

Sur le plan théorique, la critique du modèle québécois est basée sur la remise en cause de l'Etat-providence par le courant néo-libéral. Cette philosophie économique a son origine principale chez l'Autrichien Friedrich Von Hayek et trouve un de ses promoteurs les plus importants au Québec en Jean-Luc Migué. À la base de la critique néo-libérale de l'intervention de l'État dans l'économie, se trouve le postulat de l'importance primordiale du droit à la propriété privée par rapport à l'égalité. Selon cette école de pensée, la justice consiste d'abord en ce que chacun puisse jouir du produit de ses efforts. Et la création de richesse repose sur cette garantie, assurée par les droits de propriété. C'est pourquoi la croissance est bien plus tributaire des libertés économiques que des droits politiques, puisque ceux-ci conduisent à des demandes d'égalité accrue, à travers un redistributionnisme étatique, ce qui freine la croissance. Si bien que selon Jean-Luc Migué (1999: 174), «la relation entre démocratie et croissance devient progressivement négative après qu'un degré avancé de démocratie a été atteint». L'État favorise d'un côté la croissance lorsqu'il est garant des droits de propriété et du respect des contrats mais il la ralentit de l'autre lorsqu'il prélève une partie des revenus de certains pour les redistribuer à d'autres. Les impôts et les mesures redistributives de l'État mitigent les incitations naturelles seules capables d'assurer une croissance économique à long terme. Les efforts individuels consacrés à obtenir des transferts de l'État ne produisent aucune richesse. Ils sont justifiés par des notions de droits collectifs et de justice sociale qui outrepassent la propriété privée et prennent la somme des richesses individuelles pour un bien commun à être partagé selon le bon jugement de l'État ou la distribution des forces faisant pression sur lui (ibid.: 205). Et non seulement le redistributionnisme est-il nuisible à la croissance, mais l'inégalité est en fait un puissant incitatif qui favorise la production (ibid.: 188). Selon Hayek, le seul monopole légitime de l'État, celui de coercition, aurait été en partie usurpé par les syndicats pour transformer les moyens étatiques de protection des faibles et des pauvres (la sécurité sociale) en un mécanisme de redistribution des revenus (Dostaler, 1999: 132). Outre la priorité accordée à la propriété sur l'égalité, sorte de postulat axiologique, le néo-libéralisme a pour fondement l'intuition épistémologique que la réalité sociale est formée d'éléments si variés et nombreux qu'aucune coordination par un nombre restreint d'individus, par exemple au sein de l'État, ne peut égaler l'ordre qui se constitue par le

marché, cet enchaînement simultané et dynamique de réactions individuelles aux incitatifs de la réalité. Et comme l'État ne possède jamais autant de connaissances que la somme de ce que tous les individus savent séparément, seuls les individus par eux-mêmes sont en mesure de faire des choix vraiment éclairés.

Annexe 9. Les autres mesures budgétaires pour soutenir la nouvelle économie

1998-1999

Le gouvernement renforce le pendant financier des zones franches à savoir les **Centres financiers internationaux (CFI)**. Le projet de créer un CFI à Montréal remonte au budget de 1983 et s'est élargi au fil des années. Dans un CFI, on effectue des opérations financières pour des non-résidents, c'est-à-dire des opérations de type «off-shore». Une société qui exploite un CFI bénéficie d'exemptions : de l'impôt sur le revenu du Québec pour les bénéfices provenant des transactions internationales admissibles, de la taxe sur le capital, et de l'obligation de cotiser au FSS. Les spécialistes employés depuis plus de deux ans ont le droit à une déduction pouvant atteindre 33 1/3 % de leur rémunération et les spécialistes étrangers ont droit à une exemption complète de l'impôt sur le revenu du Québec durant 4 ans. Dans les pays industrialisés, les concurrents notables de Montréal quant aux CFI sont Vancouver et Dublin (Québec, Finances, 1998).

En complément des mesures fiscales, le gouvernement crée le **Fonds pour l'accroissement de l'investissement privé et la relance de l'emploi (FAIRE)** dont le budget quinquennal (1998-2003) est de 800 millions \$. Les fonds du programme FAIRE sont accessibles aux firmes ayant des projets d'investissements de plus de 2 millions \$ dans certains secteurs de l'industrie.

1999-2000

Les mesures fiscales qui constituent la **Zone de commerce international de Montréal** à Mirabel sont mises en place par le budget 1999-2000 (Québec, Finances, 1999a). Les objectifs sont d'attirer à Mirabel des activités de logistique continentale (par exemple, la distribution, l'assemblage à partir de pièces reçues de l'étranger, l'étiquetage

et l'emballage), l'entretien et la réparation d'aéronefs, ainsi que la formation complémentaire en aviation. L'aide gouvernementale se décline en trois volets. Premièrement, une aide à l'investissement comprend un crédit d'impôt remboursable de 25 % pour l'acquisition ou la location d'équipements ; une aide financière, jusqu'à 25 % des coûts pour la construction de bâtiments, et 20 % pour des constructions destinées à la location à des entreprises admissibles dans la zone. Deuxièmement, une aide aux opérations, correspondant à une exemption de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur le capital et des cotisations au Fonds des services de santé (FSS), et d'un crédit d'impôt remboursable sur les salaires. Enfin, des mesures sont prévues pour permettre aux entreprises d'opérer en quasi-«zone franche». Ces mesures s'inspirent du succès d'expériences étrangères telles que la «Shannon Free Zone» en Irlande, l'aéroport de Liège en Belgique et l'aéroport commercial de Dallas-Fort Worth, au Texas.

Suite à près de 20 ans de majorations, le taux du crédit d'impôt remboursable en R-D peut atteindre 40 % des salaires pour la recherche en entreprise grâce aux incitatifs accrus prévus dans le budget 1999-2000. Certains projets de recherche, par exemple les contrats de recherche universitaire, peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt atteignant 40 % de presque toutes les dépenses. De plus, depuis le budget de 1999, les chercheurs étrangers voient leur congé fiscal prolongé de 2 à 5 ans et les experts étrangers qui travaillent en R-D, même s'ils ne sont pas chercheurs, sont, depuis 1999, admissibles à ce même congé fiscal de 5 ans. Lorsqu'une entreprise se prévaut en plus du crédit d'impôt fédéral pour la R-D, ses coûts diminuent de plus belle. Une PME dépensera 9\$ pour une valeur de 100\$ de main-d'œuvre en R-D et une grande entreprise 34\$ lorsque sont combinés les crédits d'impôt des deux niveaux de gouvernement (Québec, 1999b: 63). Enfin, pour encourager les PME à adopter les meilleures technologies, le gouvernement a mis en place en 1999 un crédit d'impôt remboursable de 40 % sur les dépenses des PME en services de veille concurrentielle (connaissances, technologies et occasions d'affaires à l'échelon international) fournis par des organismes accrédités⁵. Dans une perspective semblable, pour encourager les PME à collaborer avec des acteurs du système

⁵ 13 centres de veille concurrentielle ont été créés depuis 1992 qui couvrent les différents secteurs industriels (Québec, Finances, 1999b: 93)

d'innovation, comme les centres de recherche, le gouvernement accorde, depuis 1999, un crédit d'impôt remboursable de 40 % sur les dépenses des PME en services de liaison et de transfert de technologie offerts par les organismes accrédités⁶.

2000-2001

Le fonds du programme FAIRE passe de 800 millions\$ à 950 millions\$.

Les investissements en hautes technologies et en technologies de l'information dans le Technopôle Angus (est de Montréal), dans la Vallée de l'aluminium (Saguenay-Lac-Saint-Jean) sont encouragés grâce à des crédits d'impôt remboursables de 40 % des salaires qui se seront créés.

Enfin, le gouvernement du Québec annonce une exemption fiscale de 10 ans sur les bénéfices, le capital et la masse salariale pour les entreprises qui réaliseront au Québec des projets d'investissements créateurs d'au moins 350 emplois ou un investissement de plus de 300 millions de dollars créateurs d'au moins 100 emplois.

2001-2002

Le ministre Landry s'apprêtait à créer l'équivalent portuaire de la Zone de commerce international de Mirabel dans l'est de Montréal, autour du port, imitant ainsi ce qui se fait à Anvers et Amsterdam. Une **Cité de la logistique** aurait vu le jour, regroupant des hangars où des entreprises auraient offert des services d'assemblage, d'étiquetage, d'emballage et d'encodage. On visait d'ailleurs à associer cette Cité portuaire à la Zone de l'aéroport de Mirabel. Ce projet a été suspendu lorsque Pauline Marois a remplacé aux Finances Bernard Landry devenu Premier ministre. Pierre Bourque avait relancé le projet lors de la campagne électorale à la mairie de Montréal

⁶ Il existe 6 centres de liaison et de transfert, tels que le Centre de recherche informatique de Montréal ou le Centre québécois de valorisation des biomasses et des biotechnologies; et 23 Centres collégiaux de transfert de technologie, tels que l'Institut des communications graphiques du Québec ou le Centre de robotique industrielle, (Québec, Finances, 1998: 93-94).

(Cousineau, 2001). Depuis sa défaite devant Gérald Tremblay, la relance du projet n'a pas été évoquée.

Dans une voie semblable au congé fiscal de cinq ans pour les nouvelles sociétés, le budget 2001-2002 prévoit une exemption jusqu'en 2010 de l'impôt sur le revenu, le capital et la cotisation au FSS, pour les PME manufacturières des régions ressources éloignées (Bas-Saint-Laurent; Saguenay-Lac-Saint-Jean; Haut-Saint-Maurice et Mékinac, en Mauricie; Abitibi-Témiscamingue; Côte-Nord; Nord-du-Québec; Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine)⁷. Dans ces mêmes régions, un crédit d'impôt remboursable de 40 % sur les salaires des nouveaux employés est accordé pour les activités de transformation (notamment du bois, des métaux, des aliments et de l'énergie) pendant un maximum de 5 ans.

Enfin est prolongée jusqu'en 2005 inclusivement la mesure selon laquelle «une société qui accueille un stagiaire ou un apprenti dans le cadre d'un stage de formation admissible a droit à un crédit d'impôt remboursable de 40 % (20 % en cas d'une entreprise non constituée en société)» (Québec, Finances, 2001c: 115).

2002-2003

Le budget 2002-2003 allège la fiscalité des entreprises et notamment des PME pour conserver l'avantage compétitif du territoire québécois dans ce domaine. Selon le document AGIR (Québec, Finances, 2001b: 57),

«les récentes annonces de certaines provinces canadiennes laissent en effet prévoir une dégradation de l'avantage compétitif du Québec. À titre d'exemple, si rien n'avait été fait, les entreprises québécoises auraient perdu d'ici 2005 l'avantage dont elles bénéficient actuellement par rapport à leurs concurrentes ontariennes, soit une perte de près de 1,7 milliards de dollars.»

Selon le gouvernement (ibid.: 59), la faible imposition des sociétés au Québec «s'inscrit dans une tendance générale, observée dans les principaux pays industrialisés :

⁷ Les PME sont les compagnies dont l'actif est inférieur à 10M\$.

répondant à la mobilité croissante du capital, un grand nombre de ces pays ont déjà commencé à procéder à une réduction significative de l'imposition des entreprises» (soit une baisse de 5 % entre 1996 et 2001. Mais cela n'est-il pas aussi à mettre en rapport avec la croissance durant cette période qui aurait permis de baisser les impôts des sociétés et des contribuables ?)